

Section thématique 45 : Organisations internationales et acteurs non étatiques : vers de nouvelles pratiques démocratiques dans l'espace international ?

La représentation de la société civile à l'international au défi de la démocratie : une analyse comparée de l'Organisation internationale du Travail et de l'Organisation internationale de Normalisation.

Marieke Louis
IEP de Paris, CERI
marieke.louis@sciences-po.org

Coline Ruwet
UCL, ICHEC Bruxelles Management School
coline.ruwet@ichec.be

VERSION DE TRAVAIL – NE PAS CITER

Introduction

Plus le mouvement de la globalisation s'accélère et s'intensifie, plus la question du « déficit démocratique » des modes de prise de décision au niveau global se pose et prend de l'ampleur. Les organisations internationales se trouvent ainsi soumises à de nouvelles exigences « démocratiques » - qui se présentent comme telles - les contraignant à revoir les fondements de leur légitimité, notamment en repensant la question de la représentation en leur sein. Des dispositifs « multi-stakeholder » (terme traduit en français par « partie prenante ») associant acteurs étatiques, syndicats, associations d'employeurs et, plus généralement, les associations issues de la société civile s'imposent aux organisations internationales. Ces reconfigurations brouillent les contours du paysage international, notamment la frontière entre organisations étatiques et non-étatiques, normes publiques et privées. Le concept de « société civile » peut être défini, de façon générale, comme l'ensemble des associations fondées sur le principe de la libre adhésion opérant de manière autonome dans la sphère publique (Wnuk-Lipinski et Wymena Bukowska, 2011 : 259). Dès lors, les syndicats¹ (ouvriers et patronaux) et autres organisations non gouvernementales dont il va être question dans cette communication pourront être considérés comme des acteurs de la société civile, sans pour autant que ce label présume de l'existence ou de l'absence de relations avec les pouvoirs publics.

Dans cette communication, nous proposons d'apporter un éclairage nouveau sur ces bouleversements contemporains de la gouvernance globale à travers la comparaison de deux organisations internationales, l'Organisation internationale du Travail (l'OIT) et l'Organisation internationale de normalisation (l'ISO). Comment ces deux acteurs de la scène internationale ont-ils fait face au défi de la représentation ces dernières années ? Quelles sont les conséquences des reconfigurations évoquées plus haut sur leurs relations ? Que nous dit enfin la comparaison de ces deux organisations sur l'émergence, ou non, de pratiques démocratiques à l'échelle internationale ?

Tout d'abord, il faut rappeler que les fondements de la légitimité de ces deux organisations relèvent de deux sphères différentes : les conventions de l'OIT, bien que négociées de manière tripartite, s'adressent aux États et sont contraignantes tandis que les normes ISO sont destinées avant tout aux organisations privées et sont théoriquement d'application volontaire. Ces deux organisations internationales de la scène internationale ont pourtant comme point commun d'avoir, dès leur création au sortir de la première guerre mondiale, mis l'exigence de représentativité au cœur de leurs procédures. Créée en 1919, l'Organisation internationale du Travail, composée à ce jour de 185 pays, a longtemps été célébrée comme une innovation politique majeure du fait de sa structure tripartite. Le tripartisme permet en effet la représentation, à côté des gouvernements, des organisations de travailleurs et d'employeurs, là où la composition des autres organisations internationales reste purement intergouvernementale. De son côté, l'ISO, organisation non gouvernementale, souvent qualifiée d'« hybride » composée actuellement d'un réseau d'instituts de normalisation tantôt privés, tantôt publics issus de 164 pays différents (en décembre 2012), se targue d'offrir une procédure originale permettant à l'ensemble des « parties intéressées » de créer de manière consensuelle une norme en fonction des besoins du marché. Il est d'autant plus intéressant de comparer ces deux organisations que leurs membres, comme leurs secrétariats, se présentent, à des fins de légitimation de leur action, comme deux organisations radicalement différentes.

1 On définira ici les syndicats comme des associations volontaires, formées par plusieurs personnes pour la défense d'un ou plusieurs intérêts communs ce qui permet d'inclure la représentation ouvrière et patronale (Andolfatto et Labbé 2011 : 2)

S'il n'est guère besoin d'insister sur la nature à la fois coopérative et compétitive dans laquelle évoluent les organisations internationales, notons toutefois que cette stratégie de « différenciation » voire de « distinction » a été initiée par l'OIT dans les années 1990 au moment où l'ISO a voulu se lancer dans l'élaboration de normes sur la santé et la sécurité au travail (projet finalement avorté suite notamment aux pressions de l'OIT) puis sur la responsabilité sociétale des entreprises dont la norme ISO 26 000 est la principale manifestation.

La communication est structurée en trois parties : dans la première nous montrerons en quoi ces organisations ont placé l'exigence de représentativité au cœur de leurs préoccupations et de leurs stratégies de légitimation dans ce que nous qualifions de « première période » ou période de la création et de l'institutionnalisation ;

nous montrerons ensuite comment elles ont été amenées à revoir leurs modes de représentation au vu des nouvelles exigences démocratiques mises en avant par leurs membres et/ou par des membres extérieurs à l'organisation dans un contexte international transformé qui caractérise la « seconde période »

précisons qu'il ne s'agit pas de définir d'emblée et *a priori* la notion de pratiques et d'exigences « démocratiques » : la démarche consiste à repérer au sein des revendications émises par la société civile celles qui visent, implicitement ou explicitement, à une « démocratisation » de l'organisation

Ce travail de « repérage » effectué, nous avons tenté de le mettre en relation avec les différentes théories et/ou paradigmes de la démocratie ; dans cette communication nous avons abordé la question des exigences et des pratiques démocratiques à l'aune de la critique du « déficit démocratique ». Il nous est apparu que trois dimensions étaient récurrentes dans les critiques adressées à l'OIT et l'ISO, dimensions que l'on retrouve dans la plupart des travaux contemporains sur la démocratie : l'inclusion, la proximité et la transparence

Nous avons donc analysé la façon dont ces exigences démocratiques sont mobilisées et quelle(s) réponse(s) l'organisation y apporte

Nous nous demanderons enfin en quoi ces évolutions contribuent à brouiller les frontières entre ces différentes familles d'organisation, mais aussi en quoi ces adaptations contribuent en retour à l'émergence de pratiques démocratiques (dont il s'agira d'interroger le caractère « inédit » ou « nouveau »). Cette comparaison entre l'OIT et l'ISO est basée sur les résultats de deux recherches doctorales rassemblant un corpus de données empiriques sur les évolutions récentes au sein des deux organisations. La première actuellement en cours porte sur la façon dont l'OIT a élaboré et mis en pratique cette exigence de représentativité et sur les transformations subies par cette notion au gré des jeux d'acteurs qui composent et/ou gravitent autour de l'organisation. Elle s'appuie essentiellement sur l'analyse d'archives (correspondance et procès-verbaux des sessions de l'OIT, notamment), sur l'observation des négociations et sur une centaine d'entretiens menés auprès de délégués et représentants d'ONG entre 2011-2013. La seconde recherche, achevée en 2009, s'est penchée sur les nouvelles exigences démocratiques auxquelles se trouve soumises l'ISO au travers de l'étude d'un cas emblématique, le processus d'élaboration d'ISO 26000, première norme internationale sur la responsabilité sociétale des organisations. Le corpus de données empiriques est composé de 60 entretiens, d'observations de réunions au niveau national et international et de documents de travail (Ruwet, 2009).

1. Quelle représentativité ? Préambule méthodologique et conceptuel.

1.1 La représentativité comme construction symbolique

Notre objectif est de montrer dans quelle mesure la représentativité, comme construction symbolique, est, mise en avant par l'OIT et l'ISO, afin de légitimer la prétention de ces organisations à agir dans leurs champs d'action respectifs. Quel type de représentativité a été et est encore mise en avant par ces organisations et quelles en sont ses manifestations ? Pourquoi cette représentativité est-elle à présent si vivement critiquée que les deux organisations se voient contraintes de repenser leurs dispositifs institutionnels ?

La pluralité de définitions et les controverses autour de la notion de représentativité témoignent du caractère normatif, subjectif et évolutif du concept. Normatif car le concept de représentativité - qui apparaît dans la plupart des dictionnaires au début des années 1950 alors que l'adjectif représentatif est déjà utilisé depuis le 18^e siècle – renvoie au fait de « bien » représenter. Mais qu'est-ce qu'un bon représentant ? Pour ceux qui travaillent sur les mouvements sociaux, notamment le syndicalisme, la représentativité renvoie à l'aptitude à mobiliser autour de soi des soutiens politiques de façon à légitimer une prétention à parler au nom d'autrui (Braud 2008 :792). Pour les théoriciens de la représentation politique, la représentativité renvoie le plus souvent à la capacité de refléter, dans un parlement ou dans un parti, les différentes composantes du corps des citoyens ou des militants, assimilant la représentativité à une forme de représentation dite « descriptive » ou « miroir » (« standing for ») qui se distingue d'une représentation dite « substantielle » (« acting for ») (Pitkin 1967) Par ailleurs, la seule opposition entre « représentativité politique » d'un côté, et « représentativité syndicale » de l'autre, témoigne de la difficulté à saisir le concept dans son ensemble. Subjectif, car la représentativité s'apprécie différemment selon les critères utilisés et ce même quand ces derniers pourraient sembler « objectifs » et « mesurables » : ainsi, le nombre d'affiliés ou de militants par exemple, le choix d'un seuil au-dessus duquel une organisation est considérée comme représentative participe déjà d'une certaine conception de la représentativité.

Pour Nadia Urbinati, qui restreint toutefois son analyse au champ de la représentation politique, la représentativité est une qualité qui est à la fois affaire de degré et de construction idéologique, toujours sujette à révision (Urbinati 2006:29). S'inspirant de cette « définition », nous considérons dans cette communication la représentativité comme une construction symbolique, encadrée par des discours et des pratiques visant à légitimer la prétention d'une personne à parler et agir au nom d'autrui. Plutôt que de nous prononcer sur le caractère « représentatif » de telle organisation ou représentant, nous nous intéresserons aux critères mobilisés par les acteurs pour construire et promouvoir une ou plusieurs formes de représentativité.

1.2 La légitimité par la représentativité

L'OIT et l'ISO² émergent au sortir de la première guerre mondiale dans un contexte historique marqué par les bouleversements engendrés par la révolution industrielle, la crainte

2 La création officielle de l'ISO en 1947 est le résultat d'un long processus marqué d'embûches amorcé à la fin de la première guerre mondiale. Deux organisations se succèdent comme ancêtres de l'ISO: « l'International Federation of National Standardizing Associations » (ISA) et « l'United Nations Standards Coordinating Committee » (UNSCC). La première est créée en 1926 avant d'être mise en « hibernation » au début de la seconde guerre mondiale. La seconde est fondée en 1943 par les alliés. Leur but était de stimuler la coopération entre leurs instituts nationaux de normalisation membres de l'organisation ainsi que d'améliorer la coordination de certaines de leurs normes nationales et ainsi favoriser le soutien de l'effort de guerre (Murphy et Yates, 2007). Notons également que la première organisation spécialisée en matière de normalisation, la Commission Électronique Internationale (CEI) remonte à 1906. Elle est toujours active de nos jours et constitue un partenaire privilégié de l'ISO depuis sa création.

d'une révolution bolchevique et la prise de conscience d'une interdépendance économique croissante entre les différentes nations industrialisées. Chacune à leur manière, les deux organisations internationales entendent apporter une réponse aux mêmes enjeux. Face à l'exacerbation de la concurrence et la détérioration des conditions de vie des travailleurs, l'OIT se donne pour mission d'œuvrer pour la justice sociale via l'harmonisation des conditions de travail. S'accorder sur des principes identiques concernant les conditions de travail dans les pays industrialisés permettait aux membres de l'organisation non seulement de tenter d'enrayer une révolution ouvrière mondiale³ mais également d'affronter la concurrence sur un pied d'égalité. D'un autre côté, l'accroissement de la division du travail nécessitait des processus d'unification et d'harmonisation technique, objectif dont se charge l'ISO. Les normes vont, en garantissant la compatibilité et l'interopérabilité des produits, favoriser la rationalisation de la production et permettre des économies d'échelle. Une collaboration internationale en matière de normalisation était ainsi perçue à l'époque comme un moyen efficace pour améliorer la productivité dans les différents pays industrialisés, de plus en plus interdépendants économiquement. Par ailleurs, le mouvement de la normalisation était également considéré comme une réponse à ce que la plupart des normalisateurs considéraient comme la « menace » du bolchevisme. En effet, augmenter la productivité via la normalisation technique permettait de diminuer la pression sur les travailleurs et de répondre à leurs demandes en matière de rémunérations⁴. Les deux organisations internationales se trouvent néanmoins face au même défi : comment garantir la légitimité et l'efficacité de leur action ? Quels acteurs accréditer (et sur la base de quels fondements) pour mener à bien leurs projets respectifs ?

1.3 Promotion et encadrement légal de la représentativité

L'OIT, comme l'ISO, font, dès leur création de la représentativité une exigence voire une condition de participation à leurs activités. Cette exigence se manifeste par une attention particulière portée sur la nécessaire « représentativité » des membres potentiels de l'organisation : seuls les acteurs « les plus représentatifs » au niveau national peuvent prétendre participer aux travaux de ces organisations. Cette préoccupation qui figure dans les

3 Lors des travaux préparatoires à la Constitution de l'OIT qui se sont tenus entre janvier et avril 1919 dans le cadre des négociations du Traité de Versailles, le représentant du gouvernement belge, Emile Vandervelde, apportant son soutien à son homologue britannique Georges Barnes dira notamment, dans une formule qui laisse peu de place à l'ambiguïté : « J'estime que l'œuvre de la Commission du Travail a été une œuvre de juste mesure, une œuvre de transaction et, aussi, une œuvre de transition, de transition entre l'absolutisme du Patronat qui a été le régime d'hier et la souveraineté du Travail qui, j'en ai la conviction ardente, sera le régime de demain. Pour passer de l'un à l'autre, il y a bien des voies; les unes sont semées de violences et d'insurrections ; les autres, au contraire, permettent d'y arriver aussi vite, mais sans heurts et sans secousses. Si j'osais formuler ma pensée d'une manière plus concrète, je dirais que pour faire la révolution que nous voyons s'opérer dans le monde entier, il y a la méthode russe et la méthode anglaise : c'est la méthode anglaise qui a triomphé à la Commission du Travail; c'est elle à qui vont mes préférences » (OIT, Bulletin Officiel, vol 1., 1919-1920, p. 302) . Par la suite, Robert Cox qualifiera l'OIT de « Versailles' answer to bolshevism » (Cox 1973 :102).

4 Aux USA, Comfort Adams, professeur d'ingénierie électrique à Harvard, qui fut un des artisans de la création de l'ISO exprime sa conviction que le mouvement de la normalisation constitue une réponse à la menace d'une révolution bolchevique : « *the industrial labor situation is no theoretical matter, but a vital one to every one of us. We are faced with a situation in which labor is beginning to feel its power, and it has power if it organizes in a democratic country. It is my opinion, that with our present productive capacity per man, (all industries considered), it is impossible to raise the wages of all occupations up to the point of the best paid ones today, even taking into account the skill involved. Put in another way, the productive capacity of the individual, on the average, is not sufficient to create the wealth he wishes as a return for his labor. We must either face the possibility of a Bolshevik movement in this country or devise some means for increasing the average productivity of labor. This can be done by cooperation and standardization, which go hand in hand.* » (Yates & Murphy, 2007: 16).

textes constitutionnels et réglementaires des deux institutions revêt un caractère légal et fait l'objet d'un contrôle qui diffère toutefois selon les acteurs concernés.

Dans le cas de l'OIT, l'encadrement légal de la représentativité passe tout d'abord par son inscription dans la Constitution de l'OIT à travers la notion d' « organisation la plus représentative », « inventée » par l'OIT (Bévort 2012 : 667), et le corpus jurisprudentiel qui en découle.

D'après l'article 3 de la Constitution : « Les Membres s'engagent à désigner et conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré sous la réserve que de telles organisations existent ». Notons que sur les trois catégories de membres qui composent l'OIT (les gouvernements, les employeurs et les travailleurs) seuls les travailleurs et les employeurs sont soumis à cette condition de représentativité. Une telle clause n'existe pas pour les représentants des Etats, dont la représentativité est en quelque sorte « présumée » là où celle des employeurs et des travailleurs doit être prouvée. On peut donc d'ores-et-déjà suggérer un contrôle différencié de la représentativité des acteurs qui participent à l'organisation internationale, selon qu'ils représentent le gouvernement ou la « société civile »⁵.

L'insistance sur la représentativité comme condition pour participer aux travaux de l'organisation internationale se retrouve également dans le fonctionnement de l'ISO. Il est ainsi prévu que seront pleinement membres de l'organisation uniquement les instituts nationaux de normalisation *les plus représentatifs*. « Responsabilité 1a: un membre de l'ISO s'engage à être l'organisme le plus largement représentatif de la normalisation dans son pays. Un membre de l'ISO peut déléguer, s'il le souhaite, les droits et devoirs de sa qualité de membre à d'autres organisations dans son pays, mais il répond, devant les autres membres de l'ISO, de ses responsabilités initiales. Ces responsabilités sont notamment d'offrir une représentation ouverte et consensuelle des points de vue de leur pays sur des questions tant techniques que politiques. »⁶. Les instituts nationaux de normalisation se doivent ainsi non seulement d'être les organes les plus représentatifs de la normalisation dans leur pays mais également de garantir la représentativité des positions défendues dans le cadre de l'élaboration des normes ISO.

Trois catégories de membres furent distingués au moment de la création de l'ISO : les comités membres, les membres correspondants et les membres abonnés. Seule la première catégorie de membres composée d'instituts nationaux de normalisation reconnus officiellement dans leur pays peut participer aux différents organes et aux activités normatives de l'ISO avec plein droit de vote. Les deux autres catégories ont uniquement le droit d'être tenue informées des travaux de l'ISO en fonction de leurs intérêts⁷. Concrètement, cette disposition vivement débattue au moment de la création de l'organisation (Yates & Murphy, 2007), eu comme conséquence de restreindre la pleine participation à l'ISO aux seuls pays industrialisés qui comptaient un organisme national actif en la matière. Au moment de sa création, l'ISO est ainsi une organisation avant tout européenne composée de seulement 15 membres nationaux, tous comités membres (Latimer, 1997). L'insuffisante représentation des pays dits « en développement » au sein de l'organisation ne sera pourtant réellement considérée comme problématique qu'à partir des années 1970 au moment où le travail de l'ISO passe de l'harmonisation des normes nationales existantes à la création ad hoc de normes internationales. En effet, jusque dans les années 1970, le champ d'élaboration et d'application

5 Voir la définition retenue dans l'introduction.

6 ISO, *Manuel des membres de l'ISO*, p.IV/5, http://www.iso.org/iso/fr/iso_membership_manual_2012.pdf, téléchargé le 11 avril 2013.

7 Pour une liste actualisée des membres de l'ISO classés en fonction des trois catégories, voir : www.iso.org

des normes est avant tout le territoire national. L'ISO ne produisait pas de véritable « normes internationales » mais de simples « recommandations ». A partir du moment où le champ de gravité de l'activité normative passe du niveau national au niveau international, le nombre de membres nationaux de l'organisation augmente de plus en plus. C'est également à partir de cette période que les catégories de membres correspondants et ensuite de membres abonnés deviennent effectivement opérationnelles (cf. tableau *infra*).

Année	1949	1959	1969	1979	1989	1999	2009
Comités membres	27	41	55	70	73	90	105
Membres correspondants			11	17	14	34	45
Membres abonnés						8	11

Illustration 1 : Evolution de la composition de l'ISO entre 1949 et 2009

De son côté, si l'OIT affiche dès 1919 une volonté d'universalité en matière de représentation des Etats (cf. tableau *infra*), elle n'en reste pas moins, une organisation largement dominée, par les Européens dans un premier temps (1919-1945), puis par les Occidentaux et les ressortissants des pays industrialisés, rassemblés depuis la fin des années 1978 dans un groupe informel, le groupe des Pays industrialisés à économie de marché (PIEM ou IMEC en anglais) dont un certain nombre sont des membres quasi permanents du Conseil d'administration de l'OIT, le principal organe exécutif de l'OIT, une situation dénoncée depuis 1919, par les pays dits aujourd'hui « en développement ».

Année	1919	1929	1939	1949	1959	1969	1979	1989	1999	2009
Nombre d'Etats membres	42	55	55	58	76	116	132	135	154	183

Illustration 2 : Evolution de la composition de l'OIT entre 1919 et 2009

Dans les deux cas, et indépendamment de ces déséquilibres, c'est le niveau de la représentation nationale qui prime : les représentants sont « recrutés » sur la base de leur appartenance à un Etat membre de leur organisation même si ces derniers ne sont, comme nous le verrons, pas toujours censés exprimer des intérêts nationaux. L'OIT et l'ISO s'inscrivent ainsi toutes deux dans l'ordre international « westphalien » caractérisé par « la simple coexistence ou juxtaposition de puissances souveraines (...) dont le seul point commun était la sauvegarde de l'indépendance de chacun (...). Si l'Etat se soumet à des normes juridiques internationales, ce ne sera jamais que de sa propre volonté » (Ost & ven de Kerchove, 2002 : 162).

Si la représentativité des membres de chaque organisation et, en conséquence, de l'organisation, est mise en avant tant par l'OIT que par l'ISO, reste à savoir dans quelle mesure cette exigence affichée de représentativité est, ou non, assortie de contraintes et débouche sur des pratiques de « contrôle » de la représentativité. A l'OIT, un organe, la Commission de vérification des pouvoirs⁸, est chargé de contrôler le respect de l'article 3. Depuis 1919, la Commission de vérification des pouvoirs examine en effet les plaintes

⁸ Composée d'un membre gouvernemental, travailleur et employeur.

déposées par les délégués présents à la Conférence internationale du travail quant à la non représentativité de certains délégués. L'examen des plaintes par la Commission des pouvoirs peut donner lieu à des recommandations de la part de cette dernière demandant notamment l'invalidation des pouvoirs du délégué concerné, même si ce cas de figure demeure rare, notamment depuis ces vingt dernières années (Milman Sivan 2006)⁹. Ce dispositif élaboré du contrôle de la représentativité témoigne de l'importance que revêt ce principe pour l'organisation. Si la jurisprudence de la Commission de vérification des pouvoirs a évolué au fil du temps, on peut néanmoins mentionner quelques principes sur lesquels s'appuient les membres de la Commission pour apprécier la représentativité ou non de l'organisation syndicale en question :

- l'importance numérique de l'organisation
- le respect d'une procédure consultative multipartite au niveau national au moment de désigner la délégation tripartite (lorsqu'il s'agit d'un Etat au sein duquel prévaut le pluralisme syndical comme c'est le cas en France, en Italie ou en Inde par exemple)
- l'indépendance de l'organisation syndicale vis-à-vis de l'Etat

Ces principes servent, au mieux, de repères pour comprendre la jurisprudence de la Commission de vérification des pouvoirs. Dans la pratique, l'appréciation du caractère représentatif ou non de l'organisation contre laquelle est dirigée une plainte dépend autant de considérations juridiques que d'opportunités politiques (Vogel Polsky 1966, Milman Sivan 2006).

Dans le cas de l'ISO, aucun mécanisme de contrôle ne fut mis en place au moment de la création de l'organisation pour évaluer la « représentativité » des membres nationaux. Dans la définition donnée aux normes dans ses procédures, l'ISO précise qu'il s'agit « d'un document établi par consensus et approuvé par un organisme reconnu (...) »¹⁰ mais les critères permettant de définir cette reconnaissance ne sont pas clairement déterminés dans la définition. En pratique, l'institutionnalisation des premiers organismes de normalisation nationaux au début du XXe siècle était le résultat d'un partenariat entre, d'un côté, des associations d'industriels et/ou des regroupements d'ingénieurs professionnels et, d'un autre côté, le gouvernement national. Les instituts nationaux de normalisation ainsi constitués étaient donc pour la plupart implicitement reconnus par l'État. Dans un certain nombre de pays (Allemagne, Royaume-Uni, Australie,...), il fallut cependant attendre un véritable mouvement d'internationalisation de la normalisation avec la possibilité de créer de véritables « normes internationales » à partir du début des années 1970 pour que l'État reconnaisse formellement un institut de normalisation comme représentant officiel de l'intérêt du pays à travers la signature de protocoles d'accords (*Memorandum of Understanding*) (Higgins, 2005 : 166).

1.4. Différents types de représentativité

L'ISO et l'OIT présentent toutes deux des structures qui peuvent être qualifiées d'hybrides¹¹ (Graz 2006), dans la mesure où les acteurs représentés en leur sein sont de nature différentes. Les deux organisations s'inscrivent ainsi d'emblée en dehors du modèle classique

9 L'une des rares exceptions à cette « règle » s'est produite dans le cas du Myanmar en 1998.

10 Directive ISO/CEI Partie 2, *Règles de structure et de rédaction des normes internationales*, ISO/CEI, 5eds, 2004 : 3.

11 Jean-Christophe Graz (2006 : 768) définit les hybrides de la mondialisation « comme un domaine de pratiques qui tend à abolir la distinction entre les catégories constitutives des sujets de l'autorité, des objets sur lesquels porte cette autorité et des espaces dans lesquels elle se déploie. ».

de la démocratie représentative qui caractérisent les organisations inter-gouvernementales. Le caractère hybride de l'ISO réside à la fois dans sa structuration interne que dans le produit de ses activités. Le statut juridique des instituts nationaux de normalisation membres de l'organisation varient suivant les pays : il s'agit tantôt d'agences gouvernementales ou parapubliques financées par l'État (Allemagne, Japon, Portugal...), tantôt de confédérations privées d'acteurs économiques (États-Unis, Australie, Royaume-Uni...). Par ailleurs, la plupart des organismes de normalisation sont eux-mêmes composés de membres incluant des associations commerciales, des associations d'employeurs, des agences gouvernementales, des entreprises, des universités et même des individus.

Dans le cas de l'OIT, la dichotomie « public/privé » n'est pas appropriée dans la mesure où les syndicats, de travailleurs comme d'employeurs, sont, malgré des différences juridiques d'un État à un autres, des organisations reconnues par l'État comme étant au service de l'intérêt général, bien qu'elles représentent des intérêts « particuliers ». A ce titre, ces organisations prennent le plus souvent part au processus de négociation et de décision des accords et des lois qui réglementent les relations professionnelles. La structure de l'OIT peut néanmoins être qualifiée d'hybride dans la mesure où le tripartisme repose sur l'identification de trois groupes d'intérêts différents : ceux du gouvernement, censé représenter l'intérêt général, ceux des employeurs et ceux des travailleurs. L'hybridité tient donc, dans le cas de l'OIT, au caractère à la fois politique et diplomatique d'une part, et interprofessionnel d'autre part, qu'induit le système de représentation tripartite.

Si l'on s'arrête maintenant sur le profil sociologique des représentants, et bien que cette seule question pourrait faire l'objet d'un article à part entière, certains « traits » sont récurrents qui permettent de mieux comprendre la critique du « déficit démocratique » à laquelle sont actuellement soumises l'OIT et l'ISO et que nous aborderons dans la section suivante.

- *à l'OIT : organisations interprofessionnelles et « représentants professionnels »*

S'ils ne sont pas mentionnés, en tant que tels, dans la Constitution de l'OIT qui fait référence aux « organisations professionnelles les plus représentatives des employeurs et des travailleurs », la forme « syndicat »¹² est la seule envisagée en 1919 pour la représentation des travailleurs et des employeurs. Cette prééminence du syndicat exclut d'emblée d'autres formes d'organisations professionnelles comme les coopératives (Louis 2013) mais aussi d'autres types d'organisations et mouvements qui, notamment dans les années 1990, prétendent également représenter les travailleurs et les employeurs sans se reconnaître nécessairement dans un syndicat particulier. Afin de participer aux travaux de l'OIT, ces derniers doivent donc faire une demande de statut consultatif auprès du Directeur Général de l'OIT, demande qui doit être validée par le Conseil d'administration de l'OIT. Il s'agit là d'une des sources de tensions entre les « gardiens » du jeu tripartite que sont les membres de l'OIT, et les « autres acteurs » qui demandent à ce que leurs intérêts « spécifiques » soient également représentés.

En dépit du caractère « particulier » des intérêts qu'ils représentent, les membres tripartites de l'OIT, notamment les travailleurs et les employeurs, insistent dès les débuts de l'organisation sur l'« universalité » de leur mandat. Universel car il est tout d'abord entendu que si les représentants sont recrutés sur la base de leur appartenance à un syndicat national, ils s'expriment, au niveau de la Conférence, au nom de tous les travailleurs et employeurs de leur pays, affiliés ou non à une organisation syndicale.

Leur rassemblement en des groupes distincts (groupe des travailleurs et groupe des employeurs) met en exergue une solidarité construite à la fois *entre* les membres du groupe et

¹² Voir la définition donnée en introduction.

contre ceux de l'autre groupe. L'ambition du système de représentation tripartite, du moins au niveau des employeurs et des travailleurs, est donc de représenter des intérêts « transnationaux » là où chaque Etat représente son intérêt national. Une fois à l'OIT, chaque travailleur et chaque employeur parle au nom de son groupe, lui-même représentant d'une collectivité plus grande, celle des travailleurs et des employeurs du monde entier. Universelle ensuite car, au niveau du Conseil d'administration, chaque délégué s'exprime au nom de tous les travailleurs et employeurs, sans que soit mise en avant ni l'appartenance syndicale, ni étatique, du représentant employeur ou travailleur qui siège au Conseil d'administration. Universel également eu égard au « mandat » dont sont investis les travailleurs et les employeurs: une fois envoyés à la Conférence, puis éventuellement élu au Conseil d'administration, les représentants employeurs et travailleurs n'ont pas de consignes de leur organisation d'origine qui les lient juridiquement et entraîneraient éventuellement leur révocation, ce qui n'empêche pas qu'ils doivent lui rendre des comptes. Universel enfin dans la mesure où, à l'exception des marins¹³, les particularités des différentes professions et des différents secteurs sont mises de côté au profit de l'idée d'un intérêt commun des travailleurs et des employeurs. Ce sont donc en majorité des syndicats interprofessionnels, couvrant l'ensemble des branches, qui sont représentés à l'OIT. Ces derniers sont, là encore dans leur majorité, affiliés à la Confédération syndicale internationale et à l'Organisation internationale des employeurs qui incarnent, à l'OIT, la voix des travailleurs et des employeurs. Les organisations qui représentent des secteurs spécifiques de l'économie (textile, alimentation, hôtellerie, métallurgie par exemple) ou bien des catégories particulières de travailleurs (employés du service public ou de l'enseignement par exemple), si elles peuvent être ponctuellement incluses dans les délégations nationales, se voient dans la plupart du temps reconnaître un statut uniquement consultatif.

« N'importe qui » ne peut donc pas représenter les travailleurs et les employeurs à l'OIT. A cette préférence donnée à l'organisation interprofessionnelle sur l'organisation de branche, s'ajoute des contraintes d'ordre pratique qui tendent à « professionnaliser » le profil des représentants. Ainsi les représentants des employeurs et des travailleurs qui sont envoyés à l'OIT, et notamment ceux qui siègent au Conseil d'administration, sont le plus souvent employés, à temps plein, par l'organisation syndicale à laquelle ils appartiennent et sont en contact fréquent avec la CSI et l'OIE qui coordonnent notamment le processus de désignation des représentants des travailleurs et des employeurs au Conseil d'administration de l'OIT. Outre les ressources financières qu'exige une présence à Genève, des contraintes matérielles lourdes doivent être également prises en compte dans l'agenda de ceux qui souhaitent représenter leurs pairs. Dans le cas du Conseil d'administration, la « disponibilité » apparaît comme un critère essentiel de désignation des membres, ce qui implique que ces derniers puissent être remplacés dans leur organisation et puissent se consacrer, au moins neuf semaines par an, aux travaux de l'OIT. Ces délégués deviennent donc des « représentants professionnels », au double sens du terme¹⁴.

Les représentants des travailleurs et des employeurs font donc également figure d'« experts », disposant à la fois d'une connaissance technique de par leurs activités dans leur organisation d'origine *et* d'une connaissance approfondie du fonctionnement de l'OIT. A la différence de l'ISO toutefois, il n'est pas attendu des représentants des travailleurs et des employeurs qu'ils fassent preuve de « neutralité » mais bien qu'ils défendent les intérêts de leur groupe respectif. Même les représentants envoyés à l'OIT sur la base de leur expertise juridique (compétence extrêmement valorisée à l'OIT dont l'activité est essentiellement normative) sont, directement

13 Pour lesquelles se tiennent des conférences particulières.

14 Cela rejoint en grande partie les analyses de Kerstin Martens sur la professionnalisation des ONG (Martens 2005).

ou indirectement, membre d'un syndicat. Si la méthode privilégiée par l'OIT afin d'aboutir à un accord est, comme à l'ISO, celle d'un consensus explicite entre les trois parties¹⁵, celui ne doit pas empêcher la confrontation de points de vue clairement identifiés.

– *à l'ISO : des représentants présents « à titre personnel »*

L'ISO se présente comme une organisation sans but lucratif et au service de l'intérêt général¹⁶. L'objectif dont se réclame l'organisation internationale de normalisation est de fournir une procédure qui permette aux acteurs concernés de développer une norme internationale par consensus. Deux principes généraux, explicités dans les documents décrivant les règles de procédure ISO, sont au fondement de l'organisation du processus d'élaboration des normes : l'*efficacité* et l'*ouverture*. D'un côté, l'efficacité signifie pour l'ISO que les normes doivent être développées au meilleur coût et dans un temps opportun. D'un autre côté, l'ouverture désigne que les normes doivent être reconnues et appliquées de façon générale. A l'instar de l'OIT, la légitimité de l'organisation internationale repose ainsi sur l'universalité de ses productions normatives. Pour atteindre ces objectifs, au moment de la création de l'ISO, des règles strictes¹⁷ définissant les procédures à suivre dans le cadre de la production des normes ont été définies. Ces directives ISO prévoient que les normes soient élaborées par « consensus »¹⁸ entre les diverses catégories en présence dans le domaine. Les instituts nationaux de normalisation sont ainsi chargés de sélectionner, via leur réseau, des experts qui participeront à l'élaboration de normes au sein de comités techniques. Précisons qu'à la fois la participation à l'élaboration et l'application des normes ISO se fait sur base strictement volontaire (les experts ne sont donc pas rémunérés par l'ISO mais par l'organisation professionnelle, sectorielle ou l'entreprise qui les envoie). Cependant, la production d'une nouvelle norme ISO (ou la révision d'une norme existante) étant un processus de longue haleine (plusieurs réunions internationales par an pendant une durée de cinq ans en moyenne), les experts deviennent vite des professionnels de la normalisation. Cette professionnalisation est accentuée par la complexité des procédures et du jargon de l'ISO. En pratique, à l'instar de l'OIT, on observe ainsi une professionnalisation des délégués nationaux au point que certains parlent de « communauté », voire de « famille » ISO.

Un nouveau projet normatif est inscrit au programme de travail d'un comité technique après un vote positif d'une majorité simple des instituts nationaux de normalisation au statut de « comités membres de l'ISO » et si au moins cinq d'entre eux ayant approuvé le projet acceptent de participer activement en fournissant du personnel administratif et en envoyant une délégation d'experts.

15 Qui passe, en premier lieu, par un accord entre le groupe des travailleurs et le groupe des employeurs qui, à la différence des gouvernements, s'expriment d'une seule voix. L'unanimité n'est pas requise pour qu'il y ait consensus

16 Lawrence Eicher, secrétaire général de l'ISO à la fin des années 1990 estime ainsi que « lorsque les efforts de l'ISO sont couronnés de succès, il en découle des bienfaits non seulement pour l'industrie, mais aussi pour les consommateurs et les gouvernements du monde entier » (Latimer 1997:10).

17 Directives ISO/CEI Partie 1 définit les procédures à suivre pour les travaux techniques et la Partie 2 concerne les règles de structure et de rédaction des normes.
Source : http://www.iso.org/iso/home/standards_development/resources-for-technical-work/iso_iec_directives_and_iso_supplement.htm

18 L'ISO définit le consensus comme un « accord général caractérisé par l'absence d'opposition ferme à l'encontre de l'essentiel du sujet émanant d'une partie importante des intérêts en jeu et par un processus de recherche de prise en considération des vues de toutes les parties concernées et de rapprochement des positions divergentes éventuelles. Le consensus n'implique pas nécessairement l'unanimité ». ISO Directives- Part 1: Procedures, 2004 : 20

Les directives ISO¹⁹ insistent sur la nécessité pour les experts d'agir et de s'exprimer à *titre personnel* et d'être politiquement neutres. Une personne nommée à titre d'expert se voit théoriquement confier une tâche bien particulière : l'élaboration du contenu d'une norme ISO. Il est cependant demandé aux experts nommés de maintenir un contact étroit avec l'institut de normalisation qui les a nommés pour les informer de l'évolution du travail. Concrètement, étant donné que la sélection et le contrôle des experts sont assurés par les instituts nationaux de normalisation, agir à titre personnel et être politiquement neutre sont deux exigences qui paraissent difficile à satisfaire dans la réalité, et ce particulièrement quand le contenu de la future norme est controversé ou si une (ou plusieurs) norme(s) internationale(s) existe(nt) déjà dans le domaine. Ainsi, les recherches empiriques montrent que plus les normes sont liées à des questions de prestige national ou un élément d'une stratégie nationale de politique industrielle, plus le travail de normalisation au niveau international est rendu difficile (Schmidt et Werle, 1998 : 258). Ensuite, seuls les instituts nationaux de normalisation qui décident de participer de manière active à un groupe de travail et font partie de la catégorie des « comités membres » de l'ISO peuvent envoyer une délégation aux réunions de travail internationales. Ainsi, un expert dont les compétences dans le domaine d'application d'une norme en cours de développement sont reconnues, mais qui n'est pas sélectionné par un institut national de normalisation, à la fois actif dans le groupe de travail responsable de son élaboration et « comité membre » de l'ISO, ne pourra pas participer au processus d'élaboration de cette norme. Les experts participant à un groupe de travail dans le cadre de la production ou de la révision d'une norme ISO ne sont pas nécessairement les plus compétents ou reconnus dans le domaine. En effet, les frais sont entièrement à charge des participants et la présence de tel ou tel expert est donc fortement conditionnée soit par les ressources dont il dispose et souhaite investir dans la participation au développement d'une norme, soit par le bon vouloir d'une organisation qui trouve un intérêt dans le projet. Enfin, aucune information n'est communiquée dans les directives ISO concernant le nombre et les caractéristiques sociologiques des délégués envoyés par les instituts nationaux de normalisation. Par conséquent, alors que certains pays participent systématiquement aux travaux normatifs en envoyant une délégation importante, d'autres pays participent très rarement ou ne sont représentés que par une petite délégation. Citons par exemple cet extrait d'un entretien réalisé en janvier 2007 avec un consultant Latino-Américain habitué aux travaux de l'ISO : « *I remember in 1995 in TC207, the American delegation was composed of about 15 or 16 people and observers get to speak in most of the TG. So you've got a meeting of 30 people and out of these 30 people, 15 come from the same country, that's embarrassing, really embarrassing* » (Ruwet, 2009: 382). Nous le verrons dans le point suivant, cette critique se voit fortement renforcée avec l'extension des travaux de normalisation à de nouveaux champs ce qui conduit à la diversification des parties intéressées par le développement des normes ISO. En définitive, ces trois types de tensions ont comme point commun de venir fragiliser, mettre en doute la qualité de l'expertise, pourtant source de légitimité au cœur de la procédure ISO. Non seulement les experts rencontrent des difficultés pour remplir leur rôle et rester neutres (première tension) mais, en plus, leur sélection ne dépend pas uniquement de leurs compétences (deuxième et troisième tension).

19 Un groupe de travail comprend un nombre réduit d'experts nommés à titre individuel par les membres (P), les organisations en liaison de catégorie A du comité responsable et les organisations en liaison de catégorie D, rassemblés en vue de traiter la tâche particulière qui lui est confiée. Les experts du groupe agissent à titre personnel et non en tant que représentants officiels du membre (P) ou de l'organisation en liaison de catégorie A ou D qui les a nommés. Toutefois, il leur est recommandé de maintenir un contact étroit avec ce membre (P) pour l'informer de l'avancement des travaux et des différentes opinions exprimées dans le groupe de travail à un stade aussi précoce que possible. Directives ISO/CEI, Partie 1, *op. cit.*, p.10

2. La représentation au défi de la démocratie

2.1 Un contexte international transformé

Nous l'avons montré dans la partie précédente, l'OIT et l'ISO émergent dans un contexte historique similaire. Par ailleurs, au-delà de leur spécialisation institutionnelle, elles ont en commun d'avoir mis la représentativité au cœur de leur dispositif de légitimation interne et externe. La signification symbolique donnée à la représentativité au moment de leur création, axée sur l'échelle nationale, leur structuration interne hybride et leur prétention à s'exprimer au nom de l'intérêt général, n'est pas sans faille. Elle sera rapidement soumise à des critiques aussi bien internes qu'externes. Si ces critiques donnent lieu à quelques changements organisationnels mineurs, elles n'ont pas de conséquences profondes sur le fonctionnement des deux organisations. Depuis les années 1990, suite notamment à une série de bouleversements du contexte historique, les deux organisations se trouvent cependant face à une remise en cause profonde des fondements de leur discours sur la représentativité donnant lieu à une crise d'identité et de légitimité. La fin de la guerre froide et de la « menace bolchévique », la croissance sans précédent du commerce mondial et la création de l'OMC en 1995, la transformation du rôle de l'État sont autant d'éléments qui affectent directement ces organisations à la fois dans leur mandat mais, plus directement, par le biais des membres qui les constituent. Pour ne citer qu'un exemple, à l'heure où une part croissante de la production et de la main d'œuvre est localisée dans des entreprises multinationales (Cotton et Croucher 2009), quelle peut être la capacité de régulation d'organisations qui représentent essentiellement des acteurs et des intérêts nationaux ? Les deux organisations internationales sont donc aujourd'hui face à la nécessité de se restructurer, à la fois dans leurs moyens d'action et dans les acteurs qui les constituent.

Dans le cas de l'OIT, des scissions importantes entre pays en développement et pays développés (tous groupes confondus) voient ainsi le jour dans le cadre du débat sur l'introduction éventuelle d'une clause sociale dans les accords de l'OMC²⁰. La prise de conscience de l'espace de « non droit » constitué par les firmes multinationales, très peu représentées à l'OIT, l'entrée de la problématique des droits de l'homme sous l'influence d'ONG engagées sur des thématiques comme celle du travail des enfants, des travailleurs migrants etc., le déclin relatif des taux de syndicalisation dans les pays développés et la prééminence du travail informel (non syndiqué) dans les pays en développement remettent en cause la capacité des membres tripartites à bien représenter l'ensemble des travailleurs et des employeurs au niveau mondial et à produire des régulations efficaces.

Du côté de l'ISO, cette période est marquée par une internationalisation de la normalisation due notamment à un renforcement la place de la normalisation internationale dans le cadre des nouveaux arrangements commerciaux à l'échelle mondiale. L'accord sur les obstacles techniques au commerce (l'Accord OTC de 1979, Cycle de Tokyo) et l'Accord général sur le commerce des services (AGCS de 1994, Cycle d'Uruguay) tous deux intégrés au dispositif réglementaire de l'OMC, sont des manifestations marquantes de la nouvelle fonction donnée aux normes ISO. Ces accords recommandent aux organismes de normalisation d'utiliser les normes internationales existantes ou en voie d'achèvement, ou tout au moins les parties pertinentes de celles-ci, comme base pour les normes qu'ils élaborent.

L'internationalisation progressive de la normalisation va également de pair avec son extension à de nouveaux types d'objets qui constituent des domaines-clefs de développement : les

²⁰ Un débat qui prend fin en 1998 avec la déclaration de Singapour qui met un coup d'arrêt aux tentatives de l'OIT en ce sens.

Technologies de l'Information et de la Télécommunication (TIC) d'une part, et le développement durable et les services d'autre part.

Ces bouleversements ont également des conséquences sur les relations réciproques entre les deux organisations internationales. Ainsi, depuis les années 1990, les relations entre l'OIT et l'ISO, jusqu'alors marquées par une relative indifférence, sont caractérisées par une certaine rivalité, ressentie davantage par l'OIT que par l'ISO, du fait de l'investissement croissant de l'ISO dans des domaines considérés comme « réservés » à l'OIT, notamment les questions de santé et sécurité au travail ainsi que la régulation des firmes multinationales. A cet égard, il est intéressant de voir comment l'OIT va mettre en avant la représentativité « supérieure » de ses membres et de sa structure, pour tenter de réaffirmer sa légitimité par rapport à l'ISO, dont la structure apparaît précisément plus souple et inclusive que celle de l'OIT dans la mesure où le cercle des parties prenantes s'adapte davantage à la nature de la norme négociée. Cette critique du déficit d'inclusion de l'OIT a atteint son paroxysme au moment de la négociation de la norme ISO 26 000 (voir ci-dessous).

2.2 La critique du « déficit démocratique » : rapide état des lieux

Depuis les années 1990, les organisations internationales sont soumises à diverses pressions, internes (les membres) et externes (ceux qui ne prennent pas part, plutôt sont « exclus » de, leurs activités ainsi que les organisations internationales associées ou concurrentes). La « démocratisation » de la « gouvernance globale » fait, depuis les années 1990, l'objet d'un nombre croissant d'ouvrages. Cette réflexion fut initiée par les partisans d'une démocratie cosmopolite qui plaident pour une représentation, à côté des États, des voix de la société civile (Archibugi 1993, Beck 2003). Selon Iris Marion Young, rejointe sur ce point par d'autres auteurs (Keonig-Archibugi & Zürn 2006) la capacité à inclure la société civile dans le processus de prise de décision est, davantage que la représentation, la caractéristique principale d'un système démocratique (Young 2000). Pierre Rosanvallon insiste quant à lui dans *La légitimité démocratique* sur l'importance de la « proximité » dans la construction de cette dernière. Analysée à la fois comme variable de position, d'interaction et d'intervention, la proximité se caractérise essentiellement par la capacité d'écoute et de réceptivité des gouvernants vis à vis des gouvernés (Rosanvallon 2008 : 269). Ces deux dimensions que sont l'inclusion et la proximité, qui se recoupent dans la pratique, nous permettent sans doute de mieux cerner les contours de cette idée de « démocratisation » des organisations internationales. Enfin, l'exigence de transparence, entendue comme l'accessibilité à l'information (accès aux documents, aux délibérations...) sur un processus donné permettant la formation d'une opinion publique, est un troisième ingrédient qui influence positivement la qualité de la délibération publique. La transparence implique de rendre visible le processus de négociation et ses résultats. Pour ce faire, il s'agit par exemple d'offrir aux acteurs aussi bien internes qu'externes la possibilité d'accéder aux documents de travail, voire d'assister aux processus de délibération etc. Cela renforce ainsi à la fois l'inclusion et la proximité vis-à-vis du travail des organisations internationales. Pour Jon Elster (1998), la transparence agit comme une « force civilisatrice ». Ainsi, une série de mécanismes comme la réduction de la dissonance cognitive ou la prise en compte des attentes normatives font en sorte que, sous la pression du public, les politiques contrôlent davantage leurs discours et intègrent l'intérêt général plutôt que de leurs intérêts particuliers. Ce rapide état des lieux s'avère fructueux lorsqu'on s'intéresse aux critiques adressées à l'OIT et à l'ISO, qui, comme nous l'avons vu, ont en grande partie fondée leur légitimité sur la sélection de leurs représentants. La critique du « déficit démocratique » qui leur est souvent

adressée, notamment depuis les années 1990, peut donc être décomposée de la façon suivante : déficit d'inclusion, de proximité et de transparence.

2.3 Un déficit d'inclusion

Dans le cas de l'OIT comme de l'ISO, l'exigence de « démocratisation »²¹ par le biais de l'inclusion, renvoie à un double processus.

Un processus interne, initié dès 1919 par les membres de l'Organisation qui consiste dans la demande d'une représentation équitable des gouvernements, des travailleurs et des employeurs issus de différents continents, régions et systèmes économiques et sociaux, au sein des instances dirigeantes de l'OIT, et en premier lieu son Conseil d'administration. Ainsi, au fil des années, on assiste non seulement à une augmentation du nombre d'acteurs représentés (le Conseil d'administration passe de 24 à 56 membres entre 1919 et 1990, puis de 56 à une centaine de membres depuis 1995), et aussi, à l'instauration d'une norme de « représentation géographique équitable » sur une base régionale qui se matérialise, aussi bien pour les Etats que pour les représentants des travailleurs et des employeurs, par l'octroi d'un certain nombre de sièges pour chaque région géographique. Ce souci d'une plus grande représentativité « géographique » est également présent à l'ISO (Ruwet 2011 : 8). Pour renforcer sa légitimité en tant que producteur de normes internationales, l'ISO se doit en effet impérativement d'augmenter le nombre de ses membres nationaux, en particulier dans les pays en voie de développement. L'importance accrue prise par la normalisation internationale à partir des années 1990 se marque par une augmentation significative de son nombre de membres et l'intensification de ses relations avec des organisations internationales. Comme le souligne l'ISO sur son site internet, « de 1994 à 2003, le nombre des membres de l'ISO a augmenté spectaculairement de près de 50% (passant de 100 à 147), les comités membres (membres à part entière) gagnant 20 membres (de 76 à 96), ce qui a contribué à faire de l'ISO une organisation véritablement mondiale. Durant la même période, l'ISO s'est ouverte de façon spectaculaire à différentes catégories de parties prenantes, à travers le réseau des organismes nationaux de normalisation et la coopération élargie avec une grande variété d'organisations internationales, gouvernementales et non-gouvernementales »²².

L'autre processus, qui nous intéresse plus particulièrement ici, dans l'optique de la comparaison OIT/ISO, est initié, à l'OIT, par des acteurs de la société civile autres que les syndicats d'employeurs et de travailleurs, et qui demandent une ouverture du tripartisme à des catégories plus diversifiées d'acteurs, représentants des intérêts qu'ils estiment négligés par ces derniers.

Dans le cas de l'OIT, cette critique s'exprime de la façon suivante : en limitant la participation des acteurs de la seule société civile aux syndicats et aux représentants du « travail organisé », le tripartisme exclut un certain nombre d'acteurs pourtant concernés par la réglementation des relations professionnelles au niveau international. De nombreux travaux sont d'ailleurs parus depuis les années 1990 sur la problématique inclusion des « marges » (Vosko 2010) : les travailleurs migrants et précaires, mais aussi les femmes (Prügl 2002), inclusion envisagée moins au niveau de l'OIT (qui ne ferait que reproduire et amplifier des phénomènes nationaux) qu'au niveau des syndicats nationaux.

La première critique, celle de l'exclusivité du tripartisme, est inhérente à la constitution de l'OIT. Ces vingt dernières années, elle a été réactivée, avec prudence, par les deux derniers Directeurs Généraux de l'OIT : Michel Hansenne (1989-1998) et Juan Somavia (1998-2012). Ces derniers ont multiplié les interventions sur la nécessité d'une coopération entre les

21 Terme qui fait notamment son apparition à l'OIT dans les années 1960 et soutient les réformes du Conseil d'administration (Dupuy 1987)

22 http://www.iso.org/iso/fr/iso_story_strategic_plan, consulté en décembre 2012.

membres tripartites d'une part, et les autres acteurs de la société civile, encourageant la participation des ONG aux négociations de l'OIT. Ce fut notamment le cas lors de la négociation de la Convention 182 sur les pires formes de travail des enfants adoptée en 1999 ainsi que de la Convention 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques de 2011. Allant plus loin que son prédécesseur, Juan Somavia, qui, avant d'être élu à la tête de l'OIT fut l'un des précurseurs de l'ouverture du Conseil de Sécurité aux ONG (Martens 2005), évoquait même au début de son mandat l'idée d'un « tripartisme + » (Fashoyin 2005) qui inclurait, sur une base plus systématique (sans qu'il précise s'il conviendrait ou non de modifier les statuts de l'OIT) des ONG autres que des syndicats donnant lieu à de vives résistances de la part des travailleurs comme des employeurs qui ne considèrent pas les ONG comme des interlocuteurs représentatifs légitimes. La résolution adoptée en 2002 sur le tripartisme et le dialogue social, rappelant le rôle indispensable et surtout « irremplaçable » des partenaires sociaux et du tripartisme, a mis fin à ces débats sur une révision éventuelle de la structure de l'OIT et notamment de son statut consultatif (Baccaro 2010). Le débat reste toutefois ouvert ainsi qu'en témoigne la discussion récente survenue en juin 2013 à la Conférence internationale du travail sur le dialogue social, le rapport ayant servi de base à la négociation mentionnant explicitant l'intérêt de mener, au niveau national comme international, des consultations au delà des seuls « partenaires sociaux » dans le cadre d'un dialogue social qui serait élargi et enrichi par un « dialogue civil »²³.

La critique du déficit d'inclusion est également particulièrement virulente au sein de l'ISO à partir du milieu des années 1990. En effet, l'entrée d'organisation internationale dans des sphères dont les objets sont souvent plus génériques et relèvent de l'intérêt général (l'environnement, la santé, le progrès social, la sécurité, etc.) a comme conséquence une augmentation du nombre de catégories de parties prenantes potentiellement concernées ou affectées par le développement de ses normes. Or, si la procédure ISO s'est toujours théoriquement voulue « inclusive » à tous les acteurs concernés par le développement d'une norme, cette ouverture ne signifie aucunement l'existence d'un équilibre des intérêts représentés comme celui formalisé par l'OIT avec le système du tripartisme. Les observateurs constatent ainsi que les catégories de *stakeholders* qui n'ont pas de tradition d'engagement dans les travaux de normalisation sont largement sous-représentées au niveau national et international. Des analyses empiriques (Krut et Gleckman, 1998 ; Clapp, 1998 ; Morikawa et Morisson, 2004) se sont penchées sur la provenance des participants du TC207 (nom du comité technique chargé de l'élaboration de la série ISO 14000, normes de système de management de l'environnement), leur influence respective et l'évolution de la composition de ce comité technique dans le cadre de la production de la première version d'ISO 14001 en 1996. Les représentants du secteur industriel, des organismes de normalisation et les consultants étaient les catégories les plus présentes au sein du TC207 tandis que les organisations non gouvernementales étaient sous-représentées et peu influentes²⁴. Ainsi, les ONG environnementales et les associations de consommateurs étaient impliquées dans moins de la moitié des délégations nationales au sein du TC207 avant 1997 (Morikawa et Morisson, 2005 : 18-19). Avec son entrée dans le champ des politiques publiques, un des défis pour l'ISO n'est plus seulement de susciter l'adhésion des industriels (les principaux utilisateurs et

23 OIT, « Dialogue social. Discussion récurrente en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable ». Rapport VI, 102^e session de la CIT, juin 2013 (ILC.102/VI).

24 Jennifer Clapp explique qu'aux États-Unis environ quatre-cents participants provenaient de l'industrie américaine (ce qui inclus des entreprises dans le domaine de la chimie, du pétrole, de l'électronique ou de la consultance) tandis que seulement une vingtaine de représentants du gouvernement et des groupes d'intérêt général étaient impliqués (Clapp 1998 : 303).

concepteurs de ses normes) mais également d'autres catégories d'acteurs – ONG, des syndicats et des associations de consommateurs, etc. De manière générale, l'ISO a conscience de ce nouvel enjeu dans la mesure où favoriser l'engagement d'une plus grande diversité de *stakeholders* dans l'élaboration de ses normes est un des sept objectifs clefs que l'organisation s'était donnée dans son plan stratégique 2005-2010²⁵.

Une casquette supplémentaire vient donc s'ajouter à la multiplicité des appartenances déjà problématique au sein de l'ISO : en plus d'être membre d'une délégation nationale et mandaté par une organisation, les experts sont désormais également représentant d'une catégorie de parties prenantes. L'application du consensus, tel que défini par l'ISO dans ses directives, rencontre également des limites dans le cadre d'un processus multi-*stakeholder*. En effet, l'adhésion à l'égard du processus d'élaboration et de la norme produite passe désormais par le rassemblement d'acteurs aux intérêts pluriels. Les oppositions entre les *stakeholders* sont formalisées. L'entrée de l'ISO dans le champ des politiques publiques suppose donc de modifier les modalités de la prise de décision. Cette situation est problématique dans la mesure où ce primat du raisonnement et des arguments techniques avait été institutionnalisé dans les procédures pour obtenir la pleine collaboration des experts au travail d'élaboration du contenu d'une norme. Comment dès lors s'assurer de la collaboration des acteurs à un objectif commun et de leur coordination si les conflits d'intérêts sortent au grand jour ?

2.4 Un déficit de proximité

Dans le cas de l'OIT, c'est la déconnexion entre les représentants tripartites et la « réalité » du terrain qui est mise en cause. Cet élément renvoie au profil sociologique des représentants des travailleurs et des employeurs rapidement esquissé dans la première partie. Béatrice Dupuy fait ainsi remarquer dans sa thèse que : « parmi les délégués syndicaux, patronaux ou ouvriers, nombre d'entre eux sont des salariés des organisations syndicales elles-mêmes. Ils ont certainement une expérience réelle des problèmes de l'organisation mais d'aucuns se demande si ce type de délégués ne risquent pas de perdre contact avec les réalités de la vie sociale dans leur propre pays et dans la profession qui les concerne par rapport à des délégués effectivement professionnels » (Dupuy 1987 :37). Notons qu'il s'agit là d'une critique qui n'est jamais adressée lors des débats publics mais revient, encore aujourd'hui, souvent dans les discussions informelles et lors des entretiens, de manière interposée.

Les travailleurs remettent ainsi en cause la représentativité des employeurs au motif qu'ils ne sont pas de « vrais patrons » mais des employés d'organisations patronales qui représentent, en grande majorité, des petites et moyennes entreprises, là où une part croissante de la main d'œuvre est employée dans des firmes multinationales., dont certaines, à l'instar du *Canadian Employers Council* ou de la *Nigerian Employers' Consultative Association*, ont été créées uniquement afin de suivre les travaux de l'OIT. Ces derniers se voient donc accusés d'être « déconnectés » du monde des chefs d'entreprises comme l'illustre ce témoignage d'une représentante des travailleurs du Canada :

*« When employers send people, ..., most of them who are from Canada come from law firms. They are not really engaged at the workplace. I mean even in the labour central we are a couple of steps to move from the natural workplace. But most of the people that come here, who are employers delegations I understand, are lawyers who work for law firms who do labour law supposedly but there not really connected to the workplace or even to an industry »*²⁶.

25 ISO Strategic Plan 2005-2010. Standards for a sustainable world. <http://www.iso.org/iso/en/aboutiso/strategies/strategies.html>, téléchargé en juillet 2007.

26 Entretien avec une représentante des travailleurs du Canada, 5 juin 2012, Genève, Palais des Nations.

De l'autre côté, les employeurs émettent eux aussi des doutes quant à la représentativité des travailleurs, mobilisant d'une part l'argument de la désyndicalisation, d'autre part l'argument de la hausse du travail informel :

« Criticisms from the part of the workers that trade unionism is declining is true. We don't want the ILO to become a green house, a house of glass that will protect speeches that are doomed like trade unions. They are in danger if you see the numbers worldwide there is less and less and less trade unionists every year. The rigidity of work is no longer an answer to the mobility of the economic it also very factual thing. The NGOs which play a protagonic role but not necessarily a leading role want to be part of the dance, part of the cake and that's something that is subject to discussion »²⁷.

Pour eux, le groupe des travailleurs est avant tout représentatif des « insiders » du marché du travail qui cherchent à préserver leurs acquis sociaux et sont « déconnectés » des réalités des travailleurs.

La critique du déficit de proximité des représentants est également de plus en plus vive au sein de l'ISO depuis une dizaine d'années. Par le biais de la certification, l'émergence des normes d'organisation a donné lieu à la création d'un nouveau secteur d'activité très lucratif dont la fonction est de contrôler et d'aider à leur mise en œuvre (Ruwet, 2009). Cette situation entraîne la présence de plus en plus importante de consultants dans les processus d'élaboration des normes de système de management. On assiste ainsi à ce que certains considère comme une surreprésentation des consultants par rapport à d'autres catégories d'acteurs comme les représentants de l'industrie, des gouvernements ou d'ONG. Dans son analyse de l'évolution du TC 176, comité technique de l'ISO chargé de l'élaboration de la série ISO 9000 (normes de système de management de la qualité), Kristina Tamm Hallström (1996) a mis en évidence la transformation de la composition du groupe entre la création du comité en 1979 et 1996, moment où est élaboré une seconde version d'ISO 9001 : le nombre de participants a considérablement augmenté avec une présence massive de consultants. Dans sa conclusion, elle s'interroge sur le caractère auto-reproductif de leur travail puisqu'ils poussent à la production de normes sans en être vraiment consommateurs. De manière générale, un grand nombre de personnes interrogées dans le cadre de notre recherche sur ISO 26000 dénigrait les consultants sur le motif que les motifs de leur présence sont avant tout vénaux. Leur participation serait ainsi motivée par l'espoir de se faire de l'argent à partir de l'expertise et de la légitimité acquise dans le cadre du processus. Ils sont également soupçonnés de rendre les normes ISO plus complexes et plus longues afin de pouvoir apporter des conseils aux organisations qui souhaiteraient les mettre en œuvre : *« You have an awful lot of people in this process who are basically people who want to make money out of this standard and are not necessarily experts in any substantive issues. They want to be involved in the process so they can therefore acquire an expertise then they can then sell. (...) Then there are people who are involved in some sort of certification and they hope to sell certification on this thing even though the standard isn't supposed to be for certification. I think that's a very disturbing thing. It's probably the single largest group of experts that are there not because they have knowledge of substantive issues but because they hope to make money out of it »²⁸.*

Derrière cette critique à l'égard de la surreprésentation des consultants dans les processus d'élaboration des normes ISO, c'est le déficit de proximité de certains experts qui est plus largement remis en cause. Selon les règles de procédure ISO, les délégués mandatés par les instituts nationaux de normalisation sont tenus de s'exprimer à titre personnel. Or, ces délégués, s'ils n'appartiennent pas véritablement à la catégorie qu'ils sont chargés de

27 Entretien avec un représentant des employeurs du Mexique, 4 juin 2012, Genève, Palais des Nations.

28 Entretien réalisé en janvier 2008. Représentant d'une organisation syndicale.

représenter, n'ont pas toujours la même perspective que celle-ci : auront-ils la volonté mais également les compétences, l'expérience de défendre la position de la catégorie dans laquelle ils sont inscrits (Ruwet, 2010) ? La même inquiétude est présente dans le cas de l'OIT. Le soupçon mutuel que s'adressent employeurs et travailleurs de ne pas être les « vrais » voire les « bons » représentants pose, d'une manière plus générale, la question du caractère adapté et de l'applicabilité des décisions prises par l'OIT si les acteurs « concernés » ne sont pas véritablement inclus dans le processus de négociation. Ceci étant, la critique ne franchissant jamais le stade des échanges informels, au nom de la préservation du tripartisme, il semble que les parties en présence s'accommodent peu ou prou de cet état des choses.

L'objectif n'est pas ici de se prononcer sur le bien-fondé de ces critiques, mais de les énoncer afin de souligner comment la représentativité, appréhendée sous l'angle de la proximité entre représentants et représentés, peut être mobilisée à des fins de délégitimation des représentants. Il est frappant de constater la similitude du débat au niveau national et international soulignant, sur ce point du moins, non seulement la relative « banalité » de certains faits sociaux internationaux, en l'occurrence, la représentation, mais aussi l'interdépendance du local et du global (Sassen, 2006) dans cette question. En effet, compte tenu du nombre d'étapes nécessaires à la désignation des représentants au niveau international (on pourrait parler à cet égard d'un « étirement » de la chaîne de délégation) les effets de distanciations entre représentants et représentés déjà observés au niveau local se répercutent et semblent s'amplifier au niveau global.

2.5 Un déficit de transparence

Si l'existence de la Commission de vérification des pouvoirs et la publicisation de sa jurisprudence dès les débuts de l'OIT a permis d'éclaircir les modalités du choix des représentants des syndicats au niveau de la Conférence internationale du travail, la question de la transparence se pose néanmoins à l'OIT dans le cadre de la désignation des représentants des travailleurs et des employeurs au Conseil d'administration. Au niveau du Conseil d'administration, il s'agit d'un processus très empirique non encadré par des règles formelles. La CSI et l'OIE constituent, au gré d'échanges informels avec leurs membres, des listes visant à pourvoir les sièges disponibles au Conseil d'administration²⁹. Les entretiens auprès des membres du Conseil d'administration témoignent du degré extrêmement variable de connaissance du processus de désignation. S'ils sont formellement élus par leurs collègues respectifs, les représentants sont, dans la donc en pratique, cooptés par la CSI d'une part, l'OIE d'autre part. Les intéressés reconnaissent ainsi n'avoir joué aucun rôle, ou seulement un rôle mineur, dans le processus de désignation et insistent sur le caractère « chanceux » voir « hasardeux », dans tous les cas peu transparent, de leur désignation ainsi qu'en témoignent les extraits suivants :

*« She (allusion à la Secrétaire Générale de la CSI) was very interested in me occupying that seat. I said OK and I don't know how the hell they got an agreement on the list they negotiated »*³⁰. *« J'ai eu cette opportunité ici au niveau du groupe employeur, on voulait que je sois au Conseil c'est tout »*³¹

L'exigence de transparence dans le fonctionnement de l'ISO est contemporaine des bouleversements rencontrés par l'organisation internationale depuis les années 1970 (et renforcés depuis 1990). Tant que l'organisation ne faisait qu'harmoniser des normes nationales existantes, la transparence de son mode de fonctionnement n'était pas au centre des préoccupations. A partir du moment où elle s'est mise à élaborer de véritables normes

29 A ce jour 14 titulaires et 19 adjoints pour chacun des groupes.

30 Entretien avec une représentante des travailleurs de Nouvelle Zélande, 9 novembre 2011, Genève, BIT.

31 Entretien avec un représentant des employeurs d'Algérie, 30 mai 2012, Genève, BIT.

internationales et surtout quand les catégories d'acteurs concernés par ses productions normatives se sont multipliées, le déficit de transparence est de plus en plus souvent souligné. La première version des normes ISO les plus vendues dans à la fin des années 1990 (ISO 9001 et ISO 14001, normes de système de management de la qualité et de l'environnement) sont ainsi critiquées pour n'avoir été qu'une reprise du contenu de normes anglaises de l'influent British Standard Institute. D'aucun s'interroge sur l'influence des instituts nationaux de normalisation les plus influents sur le développement du contenu des normes ISO. Les méthodes de sélection des experts délégués pour participer au développement des normes ISO sont également pointées du doigt pour leur opacité.

3. Des réformes ambivalentes

3.1 à l'OIT : des tentatives de démocratisation en interne mais une résistance du tripartisme : le cas des travailleurs domestiques

La critique du déficit d'inclusion semble être celle qui a eu le plus de répercussions, notamment au sein du groupe des travailleurs, le groupe des employeurs ne se sentant pas concerné par ce débat et n'ayant donc pas entrepris d'action en ce sens. Bien que les ONG ne se situent, a priori, pas plus d'un côté que de l'autre, elles sont souvent assimilées par les employeurs comme des alliées des travailleurs, ce qui était effectivement le cas lors de la négociation de la Convention sur les travailleuses et travailleurs domestiques. Sans que soit remise en cause la structure tripartite de l'organisation, on constate une certaine souplesse de cette dernière lors des négociations.

Ainsi, nous insistions dans la première partie sur la prééminence des syndicats interprofessionnels, le plus souvent affiliés à la CSI, à l'OIT.. Dans certains cas toutefois, et en fonction du thème de la conférence, les conseillers techniques sont choisis parmi les syndicats de branche³². En effet, de par leur proximité avec les organisations interprofessionnelles, ces organisations « sectorielles » peuvent pleinement prendre part aux négociations, en fonction de l'ordre du jour, et sont ainsi distinguées des autres organisations non gouvernementales qui ne sont pas des syndicats ou des organisations d'employeurs.

En ce qui concerne les ONG « autres acteurs », certains des représentants d'ONG engagées dans la défense des droits des travailleurs mais sans être des syndicats à proprement parler ont pu ponctuellement prendre part aux négociations soit sur la base de l'octroi d'un statut consultatif, soit en intégrant directement, non pas sur la base de l'octroi du statut consultatif, mais en intégrant la délégation nationale, sous le plus souvent sous l'étiquette « travailleurs ». Le cas de la négociation de la convention 189 sur les travailleurs domestiques entre 2009 et 2011 permet de montrer comment l'OIT ~~répond, tente~~ a tenté de faire face aux critiques et répondre, aux exigences énoncées plus haut à travers l'inclusion de nouveaux acteurs, inclusion qui se répercute surtout sur la nature de la représentativité du groupe des travailleurs. La problématique des travailleurs domestiques s'est, depuis les années 1990, progressivement autonomisée de la ~~la vaste~~ question plus vaste du travail informel, à l'agenda de l'OIT depuis les années 1970. Cela est dû en partie à l'activisme de certaines associations comme l'organisation indienne SEWA (*Self Employed Women Association*) créée en 1972 qui ont plaidé pour la reconnaissance des « spécificités » de certaines formes de travail et un recours plus prudent au terme « informel », négativement connoté et, en conséquence, d'associations

32 Ce fut le cas notamment lors de la négociation de la Convention 184 sur la santé et la sécurité dans l'agriculture, menée en grande partie par les représentants des syndicats de la branche, eux-mêmes affiliés à l'Union des travailleurs de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de l'hôtellerie (UITA). Entretien avec une représentante de l'UITA, Genève, 7 mars 2013, siège de l'UITA.

hybrides, différentes dans leur forme des syndicats, mais poursuivant des objectifs similaires en matière de droits des travailleurs. Le cas de SEWA est intéressant dans la mesure où, ne pouvant être reconnu comme un syndicat par les autorités indiennes du fait de sa structure hybride³³, SEWA n'a pas pu être admise à l'OIT au titre d'organisation représentative des travailleurs mais sur la base d'un statut consultatif³⁴. Depuis 2006, SEWA est affiliée à la CSI, et peut désormais participer aux travaux de l'OIT en tant que représentante des travailleurs de l'Inde. Toutefois, si la CSI insiste sur le fait que SEWA est, avant tout, un syndicat et à ce titre peut participer aux travaux de l'OIT, la participation de SEWA, qui défend une catégorie « particulière » de travailleurs, en l'occurrence, les travailleuses domestiques (il ne s'agit donc pas d'un syndicat classique interprofessionnel) témoigne d'une certaine évolution de l'OIT, qui tente de faire mieux correspondre la nature des représentants aux objets de la négociation. Ainsi, on constate également que en 2011, lors de la négociation de la Convention 189 sur les travailleurs domestiques en 2011, les délégations d'une dizaine de pays (Belgique, Brésil, Costa Rica, Guatemala, Koweït, Libéria, Népal, Paraguay, Afrique du Sud, Tanzanie, Trinité et Tobago, Royaume Uni et Uruguay) ont inclus, parmi les représentants des travailleurs, des personnes issues d'associations représentant spécifiquement les travailleurs domestiques³⁵. Par ailleurs, sur les 47 ONG bénéficiant d'un statut consultatif pour assister aux négociations de la convention, 10³⁶ se sont vues accorder un temps de parole, certes très court (15 minutes), lors de l'ouverture des négociations, une première jusqu'ici. Fait marquant, la parole a été laissée à des travailleurs domestiques venus « témoigner » de leur expérience³⁷, une pratique renouvelée en 2013 par l'intermédiaire du réseau WIEGO (*Women in informal employment, globalizing and organizing*) admis à s'exprimer à la tribune de l'Assemblée de la Conférence internationale du travail pour témoigner des conditions de travail des personnes employées dans l'industrie du recyclage.

On assiste là à une mutation intéressante, observée également à l'ISO : celle du passage d'une logique d'intérêts clairement définis (et surtout prédéfinis des travailleurs), à une logique de représentation des perspectives, rattachées à un contexte spatio-temporel et des catégories d'acteurs plus spécifiques³⁸. La nature de l'expertise s'en trouve également modifiée. Dans le cas des négociations de la Convention 189, c'est de leur « proximité » avec le terrain que ces travailleurs domestiques, qu'ils soient syndiqués ou affiliés à des ONG, tirent leur légitimité, légitimité dont le groupe des travailleurs tente par la suite de récupérer les bienfaits, en s'appuyant sur les déclarations faites par ces travailleurs.

33 Pour certains il s'agit d'un syndicat, pour d'autres d'une coopérative et pour d'autres tout « simplement » d'une ONG engagée dans la défense des droits des femmes.

34 Plus précisément grâce à la coopération de l'UITA, dotée d'un statut consultatif à l'OIT, et qui a inclus des représentants de SEWA dans sa délégation. Selon Kalima Rose, l'une des fondatrices du mouvement : « *Under SEWA, women have forged a new model of what a trade union can be – a Third World model, which defies conventional conceptions about who unions organize and what they do for their members. Most unions in the world organize workers in one kind of industry, who share one fixed workplace, and concern themselves with problems which revolve only around the work issues of their members* » (Rose 1992:16).

35 OIT, Liste finale des délégations assistant à la 100^e session de la CIT, Genève, BIT, 2011.

36 En l'occurrence : the International Domestic Workers' Network, the International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations, Human Rights Watch, the Migrant Forum in Asia, International Young Christian Workers (IYCW), World Solidarity and the World Movement of Christian Workers, Defence for Children International and Anti-Slavery International.

37 Ainsi la représentante du Réseau international des travailleurs domestiques a fait état dans sa déclaration des mauvais traitements dont elle a été personnellement victime en tant que travailleuse domestique. Les déclarations des représentants des ONG sont reproduits dans les procès verbaux de la CIT. Pour 2011 cf. OIT, Comptes rendus des travaux de la Conférence internationale du travail, 100^e session, rapport 15, para. 47 à 52.

38 Pour une présentation approfondie de la différence entre une représentation des intérêts et une représentation des perspectives voir Ruwet, 2010.

Dès lors, si la critique du déficit de proximité ne fait pas l'objet d'un véritable débat public au sein de l'OIT, la stratégie mise en place par le groupe des travailleurs, en concertation (et sous la pression) de certaines ONG, consistant à mettre en avant les acteurs principalement concernés par la convention, montre que cette critique n'est pas restée sans effets, du moins en ce qui les concerne, le groupe des employeurs continuant à maintenir ses distances avec les ONG et n'essayant visiblement pas d'inclure d'autres représentants issus du monde des affaires au niveau mondial (type Chambre de commerce internationale, Forum de Davos etc.). Par ailleurs, on constate donc que les stratégies de pénétration de l'OIT, qui répondent au défi de l'inclusion, sont doubles : soit par le contournement du tripartisme et la demande d'un statut consultatif qui encadre, de manière plus ou moins strictes, les modalités d'une participation limitée aux négociations, soit par son intégration, via « l'infiltration » des délégations, intégration qui reste toutefois soumise à la bonne volonté des syndiqués déjà intégrés dans la structure de l'OIT. L'analyse de Jan Aart Scholte sur la poursuite de stratégies d'« insiders » et d'« outsiders » pour intégrer les organisations internationales n'en reste pas moins pertinente (Scholte 2011:301). Mais dans les deux cas, l'inclusion reste limitée et sans garantie de pérennité.

On le voit, la question de la transparence reste relativement absente de ce processus d'ouverture à d'autres acteurs non étatiques. Sans entrer dans les détails, on peut avancer quelques hypothèses permettant d'expliquer la relative absence de cette préoccupation durant les négociations d'instruments normatifs. D'une part le caractère légalement encadré de la création d'une organisation syndicale au niveau national apparaît en soi comme une « garantie » de la transparence du mode de désignation des représentants³⁹. D'autre part le filtre mis en place par la Commission de vérification des pouvoirs dont les rapports sont publics constitue un gage de transparence au niveau de l'organisation. C'est ce qui permet notamment aux employeurs et aux travailleurs de pointer du doigt certaines ONG en critiquant sinon l'opacité, du moins le faible niveau de contraintes pesant autour de leur création, et le caractère autoproclamé de leur représentativité, du fait de l'absence d'un processus transparent, public, retranscrit, de la désignation de leurs représentants. La transparence reste sans conteste l'exigence, à la fois la plus « nouvelle » mais aussi la moins « considérée » par les membres de l'OIT, du moins dans le cadre du processus de négociations (ce n'est pas forcément le cas au niveau du Conseil d'administration). Non seulement elle n'apparaît guère dans les débats mais le fait même d'être constitués en organisations syndicales semble dédouaner les représentants des travailleurs et des employeurs à l'OIT de devoir rendre des comptes sur la façon dont ils sont choisis.

3.2 ISO 26000 : une expérience de démocratisation via la formalisation d'un processus multi-stakeholder et la signature d'un protocole d'accord avec l'OIT

A l'instar de l'OIT, depuis quelques années, l'ISO réalise des adaptations à la marge de ses procédures. ISO 26000 peut être considérée comme une expérience tout à fait inédite de démocratisation du processus d'élaboration des normes ISO. Suite aux critiques de plus en plus vives soulignant les déficits démocratiques de ses procédures et face aux craintes de voir une organisation non-étatique se lancer dans le développement d'instruments normatifs dans le champ des politiques publiques, une liberté fut laissée aux participants de modifier certaines règles afin d'améliorer l'inclusion et la transparence. Publiée en novembre 2010 et issue d'un processus qui aura duré plus de dix ans, il s'agit de la première norme internationale portant sur la responsabilité sociétale des organisations issue d'un large processus multi-stakeholder.

³⁹ Le fait de devoir publier la liste de ses affiliés et de rendre des comptes aux autorités publiques est régulièrement avancé comme gage du caractère transparent du processus de désignation.

ISO 26000 fut en effet le processus d'élaboration le plus participatif connu à ce jour par l'ISO, non seulement en termes du nombre de participants quatre-cent-trente-six experts et cent-quatre-vingt-quinze observateurs inscrits en janvier 2010 mais aussi concernant la quantité et la diversité d'instituts nationaux de normalisation et d'organisations internationales impliqués quatre-vingt-quatorze pays membres de l'ISO et quarante-deux organisations internationales en janvier 2010, la participation des PVD connaissant une explosion sans précédent.

Pour répondre aux critiques soulignant l'insuffisante inclusion de sa procédure, pour la première fois dans son histoire, l'ISO a donc structuré un processus d'élaboration non pas seulement sur des critères de représentation géographique mais également sur une représentation de groupes d'acteurs concernés. Six catégories de *stakeholders* furent ainsi distinguées: industrie, ONG, travail, consommateur, gouvernement et « service, support recherche et autre » (www.iso.org/sr). La nouveauté ne fut pas l'ouverture du processus à une multiplicité de parties intéressées mais la formalisation de la dimension multi-*stakeholder*, notamment assurée via la création de nouvelles règles de procédure. Autrement dit, l'inclusion de catégories d'acteurs auparavant exclues ou marginalisées fut formalisée. Les catégories d'acteurs concernées par la future norme qui devraient légitimement participer au débat furent identifiées et un équilibre fut sans cesse recherché dans la représentation des différentes catégories de *stakeholders*. Ainsi, une décision significative fut de limiter le nombre de représentants par délégation nationale à 12 personnes (chacune des six catégories de *stakeholders* ne pouvant être représentée que par deux experts maximum). La mise en place d'un processus multi-*stakeholder* met ainsi l'accent non plus seulement sur l'importance du caractère inclusif du processus dans son ensemble mais également sur l'équilibre dans la représentation des différentes catégories d'acteurs se rapprochant ainsi de la logique d'un système tel que le tripartisme. Cependant, contrairement au « dialogue social », les participants à des formes de « dialogues civils » tels que les processus multi-*stakeholder* diffèrent fortement quant à leur légitimité. Il existe en effet une ambiguïté fondamentale liée au concept de stakeholder dans la mesure où ce qui est représenté par les différentes catégories d'acteurs peut être soit une perspective, soit un intérêt. Tandis que ceux qui représentent des perspectives expriment un point de vue lié à leur expérience professionnelle ou de vie et sont présents à titre personnel, les représentants d'intérêt ont un agenda, des objectifs spécifiques et sont tenus de rendre des comptes et de respecter le mandat qui leur a été donné. Nous avons montré (Ruwet, 2010) que cette ambiguïté était à l'œuvre dans le cadre du processus d'élaboration d'ISO 26000, influençant tant la légitimité que la crédibilité du processus. Cette confusion rend également difficile les tentatives de clarification des objectifs des participants au processus dans la mesure où bon nombre d'entre eux n'étaient pas réellement mandatés par une organisation représentative d'un groupe d'intérêt.

Par ailleurs, la rhétorique technocratique et l'image d'objectivité, de neutralité associée à la production des normes ISO sont également remises en question. Ainsi, la source d'autorité constituée habituellement par « l'expertise savante » basée sur un monopole des savoirs de références dans la rhétorique développée par l'ISO dans sa procédure est fragilisée. Avec la formalisation de différentes catégories de *stakeholders*, on assiste à l'émergence d'une nouvelle représentation de l'expertise axée non plus sur la compétence, la connaissance théorique mais sur l'expérience, le vécu. Alors que « l'expertise savante » repose sur un seul savoir de référence, la valorisation de l'expérience va de pair avec une pluralisation des savoirs de référence. La société civile, les « profanes » peuvent ainsi revendiquer leur propre expertise (Blondiaux et Sintomer, 2002 : 17-35).

L'accent porté à la transparence dans le cadre du processus d'élaboration d'ISO 26000 fut concrètement matérialisé dans deux principales mesures : la mise à disposition de tous les documents de travail sur un site internet en accès libre (www.iso.org/wgsr) d'une part et la diffusion à intervalles réguliers de newsletter consacrées au déroulement du processus, d'autre

part. Une troisième mesure proposant l'accès des médias aux réunions de travail internationales suscita une importante polémique et fut finalement abandonnée.

Au-delà d'un questionnement sur les difficultés rencontrées dans l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre de ces nouvelles règles de procédures présentées comme plus démocratiques, gardons-nous de surestimer l'importance de cette expérience sur le fonctionnement de l'ISO. ISO 26000 ne représente en effet jusqu'à présent qu'une expérience isolée parmi le millier de normes ISO produites chaque année. A l'instar de l'OIT, il semble que l'ISO craigne (à juste titre) d'ouvrir la boîte de Pandore et préfère encore de s'en tenir à un certain statut-quo. Cette expérience n'a eu aucun impact sur la structure de gouvernance de l'ISO, toujours uniquement dominée par les instituts nationaux de normalisation qui possèdent le statut de « comité membre ». A cet égard, il est frappant de constater qu'une réforme profonde de la gouvernance interne a lieu actuellement non à l'échelle internationale mais à l'échelle nationale. Ces dernières années bon nombre d'instituts nationaux de normalisation se restructurent et intègrent une représentation de diverses catégories de parties prenantes. Par exemple, la restructuration de l'organisme belge de normalisation était allée de pair avec une réorganisation de ses structures de gouvernance⁴⁰. Le Conseil d'administration est désormais composé, dans une logique multi-*stakeholder*, par des représentants des intérêts industriels ainsi que des syndicats, de l'État et de la société civile. C'est également le modèle qui est de plus en plus valorisé dans les organisations non-étatiques qui produisent des normes dans le champ de la RSE, comme le « Global Reporting Initiative »⁴¹, par exemple.

ISO 26000 manifeste en outre les nouvelles relations entre l'ISO et l'OIT au sein desquelles la question de la représentation s'avère cruciale. L'OIT fut ainsi la première organisation internationale avec laquelle l'ISO signa un protocole d'accord⁴² en 2005 quelques jours à peine avant le lancement officiel du processus d'élaboration d'ISO 26000. Par cet accord, l'OIT acceptait de collaborer à l'élaboration de la norme ISO 26000 mais se voyait en contrepartie reconnaître explicitement le statut d'autorité de ses conventions⁴³. L'attention accordée à l'OIT au moment du lancement du processus n'était pas désintéressée. L'opposition de l'OIT en 1994 à l'élaboration d'une norme de système de management ISO dans le domaine de la santé et la sécurité (domaine faisant partie des prérogatives de l'organisation internationale du travail) avait largement contribué à l'échec de l'ISO en cette matière avec la publication d'une norme privée concurrente l'OHSAS 18001 (Ruwet, 2009 : 105-107). Il était donc indispensable pour l'ISO de s'assurer de la participation et du soutien de l'OIT afin qu'elle ne s'oppose pas ouvertement au projet « ISO 26000 ». Un tel accord n'était donc pas gagné d'avance. La question de la régulation des entreprises multinationales constitue en effet, depuis les années 1970, une véritable pomme de discorde à l'OIT entre des travailleurs qui souhaitent imposer des réglementations particulières aux entreprises du fait de leur caractère multinational voire transnational, et des employeurs tout à fait rétifs à la création de règles à destination des entreprises multinationales qui risqueraient, par ricochet, d'affecter les petites et moyennes entreprises qui constituent la majorité de leurs affiliés. Ainsi, depuis la

40 Loi du 3 avril 2003 relative à la normalisation. Moniteur belge, 25-05-2003, pp. 29088-29090.

41 Voir <https://www.globalreporting.org/network/network-structure/Pages/default.aspx>, avril 2013

42 Les protocoles d'accord (en anglais, Memorandum of Understanding) sont des documents confirmant un accord bilatéral ou multilatéral : ils expriment une volonté convergente, une intention commune entre deux ou plusieurs parties. Alternatives plus formelles qu'un gentlemen's agreement, ils sont fréquemment utilisés en droit international. Signer un MoU ne signifie pas que la négociation va nécessairement aboutir mais ce document exprime les bases de l'accord sur lesquels les parties se sont déjà entendues et sur lesquelles elles ne transigeront pas.

43 ISO/TMB/WGSR N18, « Memorandum of Understanding between the International Labour Organization and the International Organization for Standardization in the field of Social Responsibility », 25-03-04.

déclaration de principes adoptée en 1976 sur les entreprises multinationales et la politique sociale, le sujet n'a plus été abordé. Ce n'est que lorsque l'ISO et l'OCDE ont investi cette problématique que le secrétariat de l'OIT a, en quelque sorte, tiré la sonnette d'alarme et enjoint les membres à réinvestir cette problématique au risque de se faire dépasser par l'ISO dont elle critique le caractère insuffisamment contraignant et contrôlé⁴⁴. Il est par ailleurs intéressant de noter que, dans les entretiens, travailleurs comme employeurs expriment une grande méfiance à l'égard de l'ISO, mettant en doute la représentativité des « *stakeholders* » dont elle se prévaut. Les employeurs affirment ainsi unanimement que se sont eux seuls, par l'intermédiaire de l'OIE, et non des acteurs pris individuellement, qui sont légitimes à négocier de nouvelles régulations car véritablement représentatifs du monde de l'entreprise... Or, et c'est là que le bât blesse, ils ont constamment refusé, jusqu'au début des années 2000 d'ouvrir un débat qui remet d'une certaine façon en question leur capacité à être représentatif non seulement des PME, mais aussi des multinationales, et à être écoutées par ces dernières.

Cet accord entre l'OIT et l'ISO fut donc largement poussé par le groupe de travail multi-*stakeholder* constitué avant le lancement du processus, en particulier le représentant de la confédération internationale des syndicats et les organisations syndicales nationales qui conditionnaient leur participation à la signature de ce document. Tout au long du processus, la stratégie du groupe de *stakeholder* « travail » s'est ainsi principalement axée sur la stricte reprise des conventions de l'OIT, se refusant à toute création de nouveau contenu normatif dans le domaine du travail.

En définitive, la signature d'un protocole d'accord entre l'OIT et l'ISO a grandement affecté le développement du contenu de la norme en conférant à l'Organisation internationale du travail une légitimité et un statut d'autorité *a priori*. Ce statut se manifesta principalement par une présence dans tous les groupes stratégiques, ainsi qu'un quasi droit de veto sur les décisions prises. Le représentant de l'OIT interrogé était bien conscient de l'influence prépondérante de son organisation sur le développement d'ISO 26000, mais également des risques associés à son implication dans le processus. Ainsi, certains participants avaient proposé à l'OIT de se charger seule de la rédaction de toute la section traitant des conventions sur le travail. De manière surprenante, cette influence suscita, à certains égards, l'embarras de l'OIT. L'organisation internationale se trouvait dans une position paradoxale : elle participait au processus de développement de la norme pour faire en sorte que ses conventions ne soient pas mal interprétées mais voulait éviter de s'impliquer comme source d'élaboration pour ne pas apporter sa légitimité à la norme – et, par extension, à l'ISO. Le représentant de l'OIT insista à plusieurs reprises lors de notre entrevue sur le fait qu'il ne s'agissait pas d'une norme de l'OIT mais bien de l'ISO : « *We are careful not participating too much. (...) I try to minimize the ILO participation to only what is really relevant to protect the labour standard to make it clear that it isn't an ILO standard, it's an ISO standard. We want to help ISO getting it right but it's not an ILO standard, it's an ISO standard* »⁴⁵. L'OIT se trouva ainsi placée dans une position de supériorité par rapport aux contributions et aux critiques des autres participants au processus, plus particulièrement en ce qui concerne les matières sur lesquelles portent ses conventions. En même temps, la négociation de cette norme a mis l'OIT face à ses propres difficultés de se saisir d'une question qui entre pourtant directement dans son champ de compétence, celle de la régulation des entreprises multinationales et de la responsabilité sociale des entreprises. Si l'OIT conserve, pour l'heure, sa prééminence en

44 OIT, « Overview of global developments and Office activities concerning codes of conduct, social labeling and other private sector initiatives addressing labor issues », 273e session du Conseil d'administration, GB.273/WP/SDL/1, novembre 1998, para. 23 et 24.

45 Entretien réalisé à Lisbonne, en mai 2006 avec le représentant de l'OIT.

matière de normes sociales, la capacité de l'ISO à inclure des acteurs, en l'occurrence certaines multinationales, relativement peu représentés à l'OIT, a fortement remis en cause la capacité de l'OIT à représenter l'ensemble des acteurs concernés.

Conclusion

Cette analyse comparée sur la façon dont l'OIT et l'ISO ont élaboré, légitimité et adapté leurs structures à des exigences « démocratiques » qui se sont font d'autant plus pressantes depuis ces deux dernières décennies que le contexte international les incite à revoir leurs modalités de fonctionnement, fait ressortir de forts éléments de convergence qui n'excluent pas des déclinaisons particulières que l'on pourrait récapituler à l'aide des deux tableaux suivants :

Première période (moment de la création) égalité d'influence et représentation des intérêts

	OIT	ISO
Points communs	<ul style="list-style-type: none"> - prétention à l'universalité (les deux organismes ont la prétention de représenter l'intérêt « général » via l'adoption d'instruments normatifs) - représentants professionnels - représentants sélectionnés sur une base nationale 	
Différences	<ul style="list-style-type: none"> - Tripartisme, représentants non gouvernementaux « engagés » - Représentation d'intérêts « transnationaux » pour les employeurs et les travailleurs 	<ul style="list-style-type: none"> - Neutralité des experts présents à « titre personnel »

Deuxième période (depuis les années 1990) : égalité d'accès et représentation des perspectives

	OIT	ISO
Points communs	<ul style="list-style-type: none"> - remise en cause de l'universalité des normes et des représentants (déficit d'inclusion) - évolution de la conception de l'expertise : non plus axée sur des experts neutres et professionnels mais sur l'expérience, le vécu (déficit de proximité) - critique du manque de transparence des instances de représentation (déficit de transparence) 	
Différences	<ul style="list-style-type: none"> - intégration de nouveaux acteurs dans les catégories existantes (surtout parmi les représentants des travailleurs) sur une base consultative essentiellement 	<ul style="list-style-type: none"> - expérience de formalisation d'un processus multi-<i>stakeholder</i> - accent porté sur la transparence via la diffusion de documents de travail et la communication

Ainsi, la représentativité des membres de l'organisation, et notamment des membres issus de la société civile, a acquis, dès leur création le statut d'exigence afin de légitimer la pertinence et l'efficacité de leur action. Si nous avons vu que les fondements de cette représentativité diffèrent entre l'OIT, qui met l'accent sur la représentation d'intérêts

professionnels donc une représentation « engagée », et l'ISO qui met en avant la « neutralité » de ses membres, davantage « experts » que « représentants » à proprement parler, il ressort de cette analyse la relative « fragilité » des critères qui encadrent, de manière plus ou moins contraignantes, la représentativité des membres de ces organisations.

Durant la première période, les acteurs de la société civile, sur un pied d'égalité avec les représentants des Etats, représentent des intérêts définis *a priori* et clairement identifiés. C'est cette conception relativement « rigide » qui est remise en cause dans la seconde période analysée où l'accent est mis sur la pluralité des acteurs, sur leur « multipositionnalité » et par conséquent la diversité des intérêts qu'ils portent, que la notion de « perspectives » permet sans doute mieux de saisir. Là où la possibilité d'une représentation « universelle » était mise en avant dans la période de création et de stabilisation de ces institutions, les années 1990 voient émerger un certain nombre de revendications en vue de la reconnaissance de situations particulières qui doivent être représentées. Là où l'accent était davantage mis sur la capacité de tous les acteurs « inclus » dans l'organisation d'influencer le processus de négociation et de prise de décisions de manière relativement égale, c'est l'égalité d'accès à l'organisation qui semble primer aujourd'hui, sans pour autant remplacer l'exigence d'une égalité d'influence, ainsi qu'en témoignent les élargissements successifs des instances de décision aux pays en développement. Il existe un arbitrage entre les principes d'égalité d'accès et d'égalité d'influence nécessitant de repenser les critères au fondement de la représentativité des acteurs en présence. Ainsi, une large participation est difficilement conciliable avec la possibilité identique pour tous d'avoir un impact sur le processus. Une amélioration de l'égalité d'influence réelle des différentes catégories d'acteurs concernés suppose d'accorder davantage d'importance aux critères de sélection des participants et au respect de ces critères. Aucune des deux organisations internationales ne parvient cependant à trancher cet arbitrage qui nécessiterait de remettre en discussion les fondements même de leur légitimité interne et externe, préférant maintenir un statu quo inadapté au contexte international actuel.

Pour l'OIT comme pour l'ISO, cette légitimation par la représentativité des membres ne les préserve donc pas d'un certain nombre d'exigences « démocratiques », du moins qui se présentent comme telles et qui émergent dans un contexte de profonde remise en question de ces institutions au lendemain de la guerre froide. Distinguant trois caractéristiques de cet « idéal démocratique » que sont l'inclusion, proximité, transparence, qui remettent en cause, autant qu'elles visent à renforcer, la représentativité de ces organisations, nous avons montré comment l'ISO et l'OIT, toutes deux accusées d'être « déficitaires » sous ses trois aspects, se sont ou non adapté voire conformé à ces nouvelles exigences, que ce soit dans le cas de la négociation de la convention sur les travailleurs domestiques ou dans celle de la norme ISO 26000. Si l'OIT et l'ISO ont évolué de manière relativement isolées depuis leur création, le cas de la norme ISO 26000 montre par ailleurs comment deux organisations internationales peuvent prendre des mesures pour « combler » leurs « déficits démocratiques » mutuels. S'il s'agit là d'un processus encore embryonnaire, compte tenu notamment de la réticence de l'OIT à s'associer à l'ISO, il sera intéressant d'étudier plus finement les sources et les évolutions de ce processus de co-construction de la représentativité au niveau international.

Si cette communication a permis de montrer l'imbrication, au niveau local *et* global, des questions de représentation et de démocratie, à partir de l'analyse de certaines critiques, revendications et réformes qui se réfèrent à une idée plus ou moins précise de la démocratie et de la démocratisation des institutions, la question de savoir si représentativité, inclusion, proximité et transparence *suffisent* à cerner le concept de « nouvelles pratiques démocratiques » à l'international reste ouverte. Nouvelles par rapport à quoi ? Si l'on compare les réformes mises en place au niveau de l'OIT et de l'ISO par rapport aux processus qui se produisent dans les espaces nationaux, il ne saurait être question de « nouveauté ». Au contraire, et ce n'est guère étonnant compte tenu de l'empreinte nationale des organisations

étudiées, les débats sur la démocratisation des institutions au niveau local, sans être transposables, présentent des similitudes avec ceux sur la démocratisation des institutions internationales. Si nous nous intéressons maintenant à l'organisation en elle-même, il semble toutefois que la pression de ces exigences vis-à-vis des représentants de la société civile se soient faites plus pressantes ces dix dernières années, débouchant sur des réformes, certes limitées et ambivalentes, mais qui témoignent d'une prise de conscience des intéressés, là encore, à des degrés divers.

Par ailleurs, les travaux de Bexell, Tallberg et Uhlin, qui s'interrogent sur le potentiel démocratique des acteurs transnationaux, analysent certaines pratiques de ces acteurs en les catégorisant selon une typologie qui distingue trois grands « modèles » de démocratie : la démocratie représentative, participative et délibérative (Bexell, Tallberg et Uhlin 2010)⁴⁶, trois « types » de démocratie qu'il s'agirait toutefois de discuter et d'approfondir davantage à travers une contextualisation plus fine. Ceci dit, suivant cette démarche, on aurait pu conclure, à l'aune de cette comparaison entre l'ISO et l'OIT, à l'émergence de pratiques démocratiques qui puisent essentiellement dans le registre de la démocratie participative (demande d'inclusion et de proximité) et délibérative (demande de transparence) afin de compléter les déficits démocratiques bien connus des systèmes représentatifs traditionnels. Ceci pose toutefois un certain nombre de problèmes, ouvrant de nouvelles pistes de recherche. Nous en retiendrons deux. La première consiste, avant même d'envisager une analyse à l'aide d'idéaux-types, à s'interroger sur la façon dont se pose la question de la démocratie dans les institutions internationales, ce que nous n'avons fait ici qu'indirectement puisque nous nous sommes concentrées sur les rapports entre pratiques représentatives et pratiques démocratiques. La seconde consiste à s'interroger sur la nature des « systèmes politiques » étudiés et donc d'approfondir davantage la question de la spécificité (ou non) des institutions internationales par rapport aux institutions nationales : nous évoquons brièvement la similitude des débats observés à l'ISO et à l'OIT avec ceux observés sur le plan national, il conviendrait ainsi de se demander comment « circulent » ces revendications démocratiques ? Sont-elles l'émanation des débats nationaux ou bien s'inscrivent-elles dans des situations et des contextes spécifiques aux organisations internationales ?

Ce qui apparaît toutefois incontestable à l'aune de ce croisement d'études de cas, c'est que la société civile ne suffit pas à satisfaire les demandes de démocratisation et qu'une analyse plus fine de la façon dont cette dernière s'insère, prend part aux travaux de l'organisation et interagit avec son environnement interne et externe est donc indispensable.

Bibliographie

ARCHIBUGI, Daniele, « The reform of the UN and cosmopolitan democracy: a critical review », *Journal of Peace Research*, vol. 30, n°3, 1993, p. 301-315.

ANDOLFATTO, Dominique, LABBE, Dominique, *Sociologie des syndicats*, 3^e éd., Paris : La Découverte « Repères », 2011.

BACCARO, Lucio, « Pathology of path-dependency? The ILO and the challenge of 'New Governance' », Paper for presentation at the MIT IWER Seminar, October 5, 2010, 51 p.

BECK, Ulrich, *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*, Paris: Aubier, 2003, 561 p.

⁴⁶ Le premier met l'accent sur le choix d'élites représentatives, le second sur l'inclusion des parties intéressées, le troisième sur la qualité du débat et la création d'espaces publics.

- BEVORT, Antoine, « Représentativité » in Antoine BEVORT, Annette JOBERT, Michel LALLEMENT et Arnaud MIAS (dir.), *Dictionnaire du travail*, Paris : Presses universitaires de France, 2012, p. 666-672.
- BEXELL, Magdalena, TALLBERG, Jonas, UHLIN, Anders, « Democracy in global governance : promises and pitfalls of transnational actors », *Global Governance*, vol. 16, 2010, p. 81-101.
- BLONDIAUX Loïc et SINTOMER, Yves, « L'impératif délibératif », in *Politix*, vol. 15 2002, no 57.
- BRAUD, Philippe, *Sociologie politique*, 9e éd., Paris : L.G.D.J., 2008.
- CLAPP Jennifer, « The Privatization of Global Environmental Governance: ISO 14000 and the Developing World », *Global Governance*, 4, 1998, pp. 295-316.
- CROUCHER, Richard, COTTON, Elizabeth, *Global Unions, Global Business*, London: Middlesex University Press, 2009.
- COX, Robert W., « ILO : limited monarchy » in COX, Robert W., JACOBSON, Harold K., *The anatomy of influence. Decision making in international organizations*, New Haven : Yale University Press, 1973, p. 102-138.
- DUPUY, Béatrice, *Nouvelle structure de l'Organisation internationale du travail*, Paris : Economica, 1987, 216 p.
- ELSTER Jon (ed.). *Deliberative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- FASHOYIN, Tayo, « Tripartism and Other Actors in Social Dialogue », *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol.21, n°1, 2005, p.37-58.
- GRAZ, Jean-Christophe, « Les hybrides de la mondialisation : acteurs, objets et espaces de l'économie politique internationale », *Revue française de science politique*, n° 56, vol. 5, 2006, p. 765-789.
- KOENIG-ARCHIBUGI, Mathias, ZÜRN, Michael, *New modes of governance in the global system. Exploring publicness, delegation and inclusiveness*, Basingstoke : Palgrave MacMillan, 2006.
- KRUT Riva et GLECKMAN Harris, *ISO 14001. A missed opportunity for sustainable global development*, London: Earthscan, 1998.
- LATIMER Jack, « Friendship Among Equals: ISO's First Fifty Years », Genève, International Organization for Standardization (ISO), 1997.
- LOUIS, Marieke, « Syndicats contre coopératives ? L'Organisation internationale du travail et la représentation de la société civile », *Relations internationales*, n°154 (à paraître).
- MARTENS, Kerstin, *NGOs and the United Nations. Institutionalization, Professionalization, and Adaptation*, New York, Palgrave MacMillan, 2005.
- MILMAN-SIVAN, Faina, *Labor rights and globalization: an institutional analysis of the International Labor Organization*, Dissertation for the degree of the Science of Law. Columbia University, 2006.
- MORIKAWA Mari et MORISSON Jason, « Who develops ISO standards ? A survey of participation in ISO's International Standards development Processes », Pacific Institute for studies in Development, Environment and security, California, 2004.
- PITKIN Hanna, *The concept of representation*, Berkeley: University of California Press, 1967.
- PRÜGL, Elisabeth, « Global Governance, Women-Friendly: The promise of the ILO. Global Social Policy Forum », *Global Social Policy*, 2002, vol.2, n°5, p.9-12.
- ROSANVALLON, Pierre, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris : Seuil, 2008.
- ROSE, Kalima, *Where women are leaders: the SEWA movement in India*, London: Zed, 1992.

- RUWET, Coline, « Des filetages à la RSE. Normalisation et démocratie. Sociologie du processus d'élaboration d'ISO 26000 », Thèse de doctorat en sciences politiques et sociales, Uclouvain, 2009.
- RUWET, Coline, « Que représentent les stakeholders ? Le cas de l'élaboration d'ISO 26000 », *Revue française de science politique*, vol. 60, n°6, 2010, p. 1115-1135.
- RUWET, Coline, « Towards the democratization of standards development? Internal Dynamics of ISO in the Context of Globalization », *New Global Studies*, vol. 5, n°2, 2011.
- SASSEN Saskia, *Territory. Authority. Rights. From Medieval to Global assemblages*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2006.
- SCHMIDT Susan et WERLE Raymund, *Coordinating technology – studies in the international standardization of telecommunications*, Cambridge: The MIT Press, 1998.
- SCHOLTE, Jan Aart (ed.), *Building Global Democracy? Civil Society and Accountable Global Governance*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- TAMM-HALLSTROM Kristina, « The production of management standards », *Revue d'économie industrielle*, n°75, 1996, pp. 61-76.
- VOGEL-POLSKY, Eliane, *Du tripartisme à l'Organisation internationale du travail*, Bruxelles : Éditions de l'institut de sociologie de l'ULB, 1966.
- VOSKO, Leah, *Managing the margins. Gender, citizenship, and the international regulation of precarious employment*, Oxford: Oxford University Press, 2010.
- URBINATI, Nadia, *Representative Democracy: Principles and Genealogy*, Chicago, University of Chicago Press, 2006.
- WNUK-LIPINSKI, Edmund, BUKOWSKA, Wymena, « Civil Society » in Bertrand BADIE, Dirk BERG-SCHLOSSER et Leonardo MORLINO, *International Encyclopedia of Political Science*, Londres, Sage, 2011, vol. 1.
- YOUNG, Iris Marion, *Inclusion and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2000.